

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

EMILIANA VARGAS

**O PAPEL DOS CONSELHOS DA MICRORREGIAO DE
FLORIANÓPOLIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA
DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA ASSISTENCIA SOCIAL.**

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL
DEFENDIDO E APROVADO

EM: 17 / 02 / 04

Teresa Kleba
Teresa Kleba Lisboa
Chefe do Depto. de Serviço Social
CSE/UFSC

FLORIANÓPOLIS 2003/2.

EMILIANA VARGAS

O PAPEL DOS CONSELHOS DA MICRORREGIAO DE FLORIANÓPOLIS NA
IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA
ASSISTENCIA SOCIAL.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a obtenção do título
de bacharel em Serviço Social, Centro Sócio
Econômico, Universidade de Santa Catarina.
Orientadora: Profª Heloisa Maria José de
Oliveira.

FLORIANÓPOLIS, 2003/2.

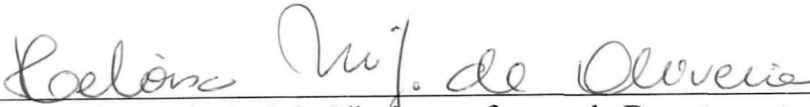
EMILIANA VARGAS

**O PAPEL DOS CONSELHOS DA MICRORREGIAO DE FLORIANÓPOLIS NA
IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA
ASSISTENCIA SOCIAL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento Serviço Social da Universidade de Santa Catarina – UFSC para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, orientado pela professora Dr^a Heloisa Maria José de Oliveira.

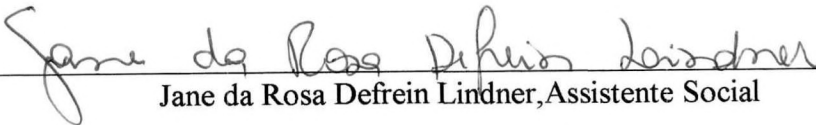
BANCA EXAMINADORA

PRESIDENTA DA BANCA



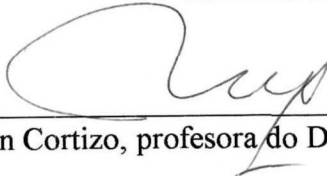
Dr^a Heloisa Maria José de Oliveira, professora do Departamento de Serviço Social da UFSC.

1ª EXAMINADORA



Jane da Rosa Defrein Lindner, Assistente Social

2ª EXAMINADORA



Dr^a Maria Del Carmen Cortizo, profesora do Departamento de Serviço Social da UFSC.

Florianópolis, 17 de fevereiro de 2004.

Ao povo brasileiro!

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar quero agradecer a Deus, o qual acredito ser o criador do universo. Pessoa que se faz presente em minha vida, transformando e renovando o meu viver. Gostaria de ressaltar que na conclusão do curso, muitos novos amigos foram conquistados e que os velhos amigos se agregaram a esses, conseqüentemente somando uma série de novos amigos. Estes mesmos amigos dividiram muitos momentos de alegrias, de exaltação, de cansaço, de tristeza, os primeiros anos de minha vida profissional.

Um agradecimento especial a minha orientadora Prof^a Dr Heloisa Maria José de Oliveira pela paciência e dedicação. Quando do início deste trabalho soube individuar, meus medos e dúvidas. Quero agradecer a Assistente Social Jane da Rosa Defrein Lindner pelas críticas pertinentes que possibilitaram um maior conhecimento do tema.

Neste momento como não lembrar de todos os mestres que passaram durante minha vida acadêmica, meu, muito obrigada pelo aprendizado. Não podendo, de jeito nenhum, deixar de agradecer, em nome das tutoras do Programa Especial de Treinamento _ PET de Serviço Social que orientaram este programa enquanto permaneci do ano de 2000 a 2004, Prof Dr Vera Maria Ribeiro Nogueira e Prof Dr Maria del Carmen Cortizo, pela participação e dedicação no grupo, possibilitando conhecimentos diversificados. E também, aos amigos petianos, todos, que passaram pelo programa.

Aos meus pais Wanderley Vargas Filho e Maria de Lourdes Vargas, um agradecimento mais que especial, pelo incentivo, carinho durante esta etapa da minha vida.

Aos meus irmãos Maximiliano Vargas, Willian Vargas e Anna Carolina Vargas pelo amor que transmitiram durante esta última etapa da graduação.

Há quatro anos uma pessoa especial divide o meu coração....Gaby você teve paciência, compreensão, respeito por mim e pelo meu trabalho. Obrigada por ser esta pessoa maravilhosa.....

As minhas cunhadas Sandra Martins Lohn Vargas e Michelli Pinheiro pelas intermináveis conversas sobre nossos rumos profissionais. Agradeço também a tia Jane e ao tio Jac, pelas dicas de como utilizar esta “máquina”, computador.

Ao Movimento Obra Nova Jovem do norte da Ilha, que ajudou em meu crescimento pessoal.

Ao Discipulado Santo Antônio, o qual participo, pelo carinho e amizade de todos os integrantes deste grupo.

As minhas amigas Telma Cristiane Sasso de Lima, Loreci Albani, Gisele Comiran, Maram Mané Dobbo e Angela Cristina Ceschin, pela amizade conquistada.

Por fim agradeço a Universidade Pública e Gratuita Brasileira a possibilidade de fazer um terceiro grau; e através deste agradecimento dedico este trabalho a comunidade universitária; a todos que lutam e que continuaram lutando e acreditando na instituição universitária brasileira, fazendo dela a marca maior dessa nossa sociedade.

“A emoção ensinou o homem a pensar”

(Luc de Vauvenargues)

RESUMO

Este trabalho trata do papel dos Conselhos Municipais de Assistência Social da Microrregião de Florianópolis/ SC, na efetivação do Sistema descentralizado e Participativo da Assistência Social. O Sistema Descentralizado e Participativo foi inaugurado com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social, que promove o reordenamento institucional dessa política, e define a gestão do sistema descentralizado e participativo nas três esferas do governo, com atribuições específicas para cada uma delas. Nos três níveis foram criados os Conselhos de Assistência Social, instancias de caráter deliberativo, permanente e de composição paritária entre o governo e a sociedade civil, provocando um redimensionamento nas tradicionais relações entre Estado e Sociedade, na medida que à sociedade é garantido o direito de formular e fiscalizar ações e orçamentos relacionados à área de Assistência Social. Para a análise proposta utilizou-se uma abordagem qualitativa, fazendo-se uso das técnicas de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. As leis de criação dos conselhos, das atas das reuniões ordinárias e das leis ou portarias que nomeiam os representantes da sociedade civil e os representantes das organizações governamentais, foram utilizadas como fonte das coletas de dados. Com a análise desses dados amplia-se a compreensão do espaço ocupado pelos Conselhos na esfera municipal. Conseqüentemente algumas tendências são levantadas quanto a efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social e como o controle desta política está sendo realizado nos municípios estudados.

Palavras chave: Conselhos Municipais de Assistência Social, Sistema descentralizado e Participativo, Controle Social.

SUMÁRIO

Resumo.....	08
-------------	----

INTRODUÇÃO.....	11
-----------------	----

1 O PROTAGONISMO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.

1.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A LOAS.....	17
--	----

1.2 A DESCENTRALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A EMERGÊNCIA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO INSTÂNCIAS DELIBERATIVAS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	28
---	----

1.3 CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: DIRETRIZES FUNDAMENTAIS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	38
---	----

2 O PAPEL DOS CONSELHOS DA MICRORREGIÃO DE FLORIANÓPOLIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.

2.1 LOCALIZANDO O ESPAÇO GEOGRÁFICO: MICRORREGIÃO DE FLORIANÓPOLIS.....	44
2.2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DA MICRORREGIÃO DE FLORIANÓPOLIS E SEU PROTAGONISMO NA IMPLEMENTAÇÃO DA LOAS.....	55
2.2.1 MUNICÍPIO DE BIGUAÇU.....	55
2.2.2 MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS.....	58
2.2.3 MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA.....	60
2.2.4 MUNICÍPIO DE PAULO LOPES.....	62
2.2.5 MUNICÍPIO DE SANTO AMARO DA IMPERATRIZ.....	64
2.2.6 MUNICÍPIO DE PALHOÇA.....	65
2.2.7 MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ.....	68
2.2.8 MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....	71
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
REFERÊNCIAS.....	81

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por intuito refletir sobre o sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, incluindo o reordenamento político, jurídico e administrativo operado no Estado de Santa Catarina a partir da LOAS. Seu teor concentra-se em estudar o modo de gestão dessa política, tomando-se como unidade de análise os Conselhos de Assistência Social dos oito municípios que compõe a microrregião de Florianópolis.

A literatura¹ referente a Assistência Social aponta que de modo tardio, apenas em 1988, através da promulgação da Constituição brasileira, a Assistência Social vem a adquirir o caráter de política pública, parte integrante da rede pública de proteção social. Juntamente com a Saúde e a Previdência é inserida no tripé da Seguridade Social e definida como direito do cidadão e dever do Estado. Cinco anos mais tarde, em 1993, é instituída a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, que objetiva regulamentar os artigos 203 e 204 da citada Constituição. A LOAS determina que a Assistência Social, como política social não contributiva, deverá prover os mínimos sociais para garantir o atendimento das necessidades básicas da população, por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e privada. Suas diretrizes apontam para a descentralização político-administrativa da política da assistência para Estados e municípios; para o comando único das ações em cada esfera de governo; para a participação popular na formulação e controle da política e; para a primazia do Estado na condução da política nas três esferas de poder. Para viabilizar a descentralização e o caráter democrático da lei deverão ser criados novos espaços político-deliberativos, identificados nos Conselhos de Assistência Social, Fóruns e

¹ No decorrer do trabalho observar-se-á os autores utilizados.

Conferências de Assistência Social, todos nos três níveis de poder. A política deverá ser coordenada pela secretaria federal, estadual e, executada pelas secretarias municipais.

Embora o reconhecimento legal da Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado seja recente, ou seja, somente ocorre a partir da CF/1988 e da LOAS, a ação assistencial brasileira não é recente. Entre as práticas historicamente identificadas como inerentes à assistência social, conforme Ferreira (1999), destacam-se ações clientelistas freqüentemente implementadas em função dos interesses político – econômicos dos governos de plantão. Além disso, a assistência é tratada como prática assistemática e descontinua enfrentando conseqüentemente dificuldades para receber a nomenclatura de política social. A eterna confusão com a filantropia o que é reforçado pela nebulosa relação entre o público e o privado, é outro fator que dificulta o reconhecimento da Assistência Social como política pública, ou seja, para ser legalmente reconhecida como direito à Assistência Social enfrentou, e ainda enfrenta, muitas resistências, o que é agravado por ser uma política em constante conflito com as formas capitalistas de organização do trabalho.

O assunto abordado faz parte do projeto de pesquisa do Núcleo de Estudos e Pesquisa do Trabalho e Assistência Social – NETA da Universidade Federal de Santa Catarina no qual realizei meu período de estágio curricular obrigatório, na sétima fase. Esse projeto de pesquisa tem como foco a análise crítica dos 10 anos de implementação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS - em Santa Catarina. Trata-se de um sub-projeto integrado à proposta de pesquisa de mesma natureza na região sul, já em andamento nos três Estados, que objetiva aprofundar o conhecimento do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, aí incluindo o reordenamento político, jurídico e administrativo operado no Estado a partir da LOAS.

O estudo deste tema junto aos municípios da microrregião de Florianópolis, cujos resultados serão apresentados neste Trabalho de Conclusão de Curso foi realizado a partir de dois procedimentos metodológicos: Pesquisa bibliográfica e Pesquisa documental.

A pesquisa bibliográfica como recurso metodológico consiste na realização de um estudo teórico que se elabora a partir da reflexão pessoal, e da análise de documentos escritos, originais, fontes denominadas primárias (Salvador, 1986). Este recurso é indicado por vários motivos, dentre os quais destaca-se a possibilidade de se investigar um leque amplo de informações ou fenômenos que uma abordagem direta não permitiria, e de se utilizar dados advindos de diferentes áreas e que se encontram dispersos em inúmeras publicações.

Com o surgimento da escrita, as sociedades tiveram duas fontes para transmitir os fenômenos sociais: a comunicação oral e a comunicação escrita. A comunicação escrita permitiu que a observação de um fenômeno fosse registrada em diversos tipos de documentos, possibilitando a transmissão de um fenômeno de uma pessoa para outra, ou através de gerações, sem perder a confiabilidade da primeira observação. Os órgãos públicos ou privados mantêm um registro ordenado e regular dos acontecimentos mais importantes da vida social. Os documentos escritos não são as únicas fontes que podem fornecer informações referentes a fenômenos sociais, existem variedades de outros elementos que possuem um valor documental: elementos iconográficos, documentos fotográficos e etc. Todos estes documentos constituem a base da observação documental.

Segundo Selltiz (1975), os dados existentes podem ser usados para verificar informações obtidas especificamente para os objetivos da pesquisa.

Quanto ao universo empírico, este foi delimitado, tomando como referência as regiões geográficas de Santa Catarina, dela selecionando-se a microrregião de Florianópolis, que se compõe dos municípios de Biguaçu, Governador Celso Ramos, São Pedro de Alcântara, Paulo Lopes, Santo Amaro da Imperatriz, Palhoça, São José e Florianópolis.

O domínio empírico, ou seja, a base de dados da pesquisa se constituiu pelos documentos públicos oficiais integrantes dos processos individuais organizados para a habilitação dos municípios à condição de gestão plena da Assistência Social, conforme preconizam a Norma Operacional Básica/1998 e as resoluções emanadas da Comissão Intergestora Tripartite e a Comissão Intergestora Bipartite de Santa Catarina.

Tais documentos foram disponibilizados junto à Secretaria do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente², que arquiva a documentação que habilita os municípios catarinenses à gestão municipal da política de Assistência Social. Com estes documentos procuramos analisar como os Conselhos Municipais de Assistência Social da microrregião de Florianópolis desempenham seu papel da implementação da LOAS.

Para a análise dos conselhos foram pesquisados: a lei de criação dos conselhos, cópia de lei que legitima a composição atual do CMAS e as cópias das três últimas atas de reuniões ordinárias dos CMAS. Os objetivos propostos nesta investigação foram: a análise da composição dos Conselhos de Assistência Social, ou seja, a composição real e a composição legal e as três últimas atas, aonde se pode verificar o que é discutido nas reuniões dos CMAS.

Os eixos de análise que nortearam a pesquisa junto aos conselhos foram: sua existência, a composição nomeada dos conselheiros conforme registros nos documentos

² No governo anterior (1998 a 2002) denominada de Secretaria de Desenvolvimento Social e da Família – SDF.

analisados, a representatividade política exercida, as atribuições previstas na lei para os conselhos e aquelas realizadas registradas em atas de reuniões.

A questão de pesquisa utilizada foi: em que medida os conselhos contribuem para a efetivação do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social e como exercem o controle social desta política?

Para efeito de apresentação, este trabalho divide-se em dois capítulos sendo que no primeiro apresentaremos algumas premissas históricas que ajudam a contextualizar a história da Assistência Social no Brasil. Trata-se do período em que a participação popular e a autonomia dos governos locais começam a ganhar visibilidade, ou seja, período este denominado de Constituinte, anos 1980. Porém este novo formato legalmente estabelecido para a Assistência Social, como política de Seguridade Social de caráter não contributivo somente ganha corpo com a regulamentação dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal Brasileira de 1988, na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS que foi aprovada em 1993. Esse capítulo foi intitulado de: O Protagonismo dos Conselhos de Assistência Social na efetivação do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social, é de ordem teórico-conceitual e nele se focaliza a política de Assistência Social, o sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, a municipalização e os conselhos de Assistência Social como instancias deliberativas do Sistema Descentralizado e Participativo.

O segundo capítulo diz respeito ao papel dos Conselhos de Assistência Social da Microrregião de Florianópolis na implementação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. É nesse capítulo que está a apresentação dos dados coletados sobre a lei de criação, a composição e os temas discutidos nas reuniões dos conselhos municipais de Assistência Social. Conseqüentemente neste mesmo capítulo

tecemos uma análise do conteúdo explicitado, referenciando o primeiro capítulo. Esta análise objetiva mapear os principais resultados que se pode chegar através do processo investigativo.

É necessário enfatizar que a pesquisa realizada é uma primeira aproximação, ou seja, os documentos analisados e cujos resultados serão aqui apresentados não permitem um aprofundamento das dinâmicas dos Conselhos. Reconhecemos os limites da investigação realizada, mas esperamos, de alguma forma, contribuir para o aprofundamento do debate acerca do protagonismo dos Conselhos Municipais de Assistência Social, principalmente aqueles que compõe a microrregião de Florianópolis, na implementação da Lei Orgânica da Assistência Social.

1 O PROTAGONISMO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DO SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.

1.1 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A LOAS

Ao recuperarmos a história da Assistência Social, observamos que desde a antiguidade as sociedades organizavam-se para prestar assistência aos pobres (velhos, as crianças órfãs ou abandonadas, as viúvas ou os doentes). Mas como afirma Oliveira:

A história da Assistência Social revela que as iniciativas voltadas para essa área tiveram predominantemente um caráter alienante, paternalista, excludente e secundário. Campo de ação da igreja, da filantropia, e das primeiras damas, a Assistência Social não adquiriu visibilidade como política pública. (OLIVEIRA, 1996).¹

No Brasil, embora algumas medidas de proteção social possam ser identificadas desde 1920 (PEREIRA, 1997), foi no final da década de 1970, que se ampliou o acesso e reconhecimento dos direitos sociais, econômicos e políticos dos setores populares (GOHN, 2001).

A volta das eleições livres e o fim do regime militar, segundo Santos (1987), favoreceu a emergência de um sistema de valores centrados em torno dos conceitos de cidadania universal e de justiça social.

Rocha (1997) afirma que no período Constituinte (anos de 1980), a participação popular e a autonomia que os governos locais começam a conquistar, foram frutos do avanço democrático da sociedade brasileira, que reclamava e lutava pelo resgate da cidadania.

¹ Mais detalhes sobre a história da Assistência Social, consultar: OLIVEIRA, Heloisa Maria José de. **Assistência Social: do discurso do Estado a Prática do Serviço Social**. Florianópolis: ed. Da UFSC, 2ª ed, 1996.

Vislumbrava-se, então, uma nova forma de relacionamento entre Estado e sociedade, com a efetiva partilha de poder entre esses e as comunidades locais.

É nesse contexto que ocorre a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em cinco de outubro de 1988, e onde o conceito de Seguridade Social ganha substância e visibilidade. Essa é entendida como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à Assistência Social (art.194, da CF/1988).

No capítulo II da CF/1988, que trata da Seguridade Social, fica estabelecido como um dos objetivos de sua organização, o “caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores empresários e aposentados” (art.194, inciso VII). Este objetivo é reiterado, como diretriz, nas ações da Saúde (Art. 198 e seus incisos) e da Assistência Social (art.204 e seus incisos).

O avanço que essa concepção de Seguridade Social representa num país como o Brasil, que trata as políticas distributivas e em especial a Assistência Social como um instrumento de barganha populista e clientelista, não esconde os problemas, que Pereira (1997) destaca, como: conceito de Seguridade Social restrito e acanhado e três áreas não unificadas (Saúde, Previdência e Assistência Social), nem organizadas de forma concreta, ou seja, essas não foram agregadas a uma mesma instituição nem partilham de planos e projetos comuns.

De qualquer modo, a proteção social devida pelo Estado desvincula-se, parcialmente, segundo Pereira (1997), do formato contratual/contributivo, que caracteriza a previdência, para assumir um objetivo mais amplo, incluindo a saúde, como política universal e a assistência social aos segurados pobres e aos não segurados.

Foi então a partir da Constituição Federal Brasileira de 1988 que a Assistência Social começou a receber a devida atenção como parte integrante da rede pública de proteção social e

passou a configurar-se como política de Seguridade Social de caráter não contributivo. Sendo assim, com a promulgação da CF/1988 e a regulamentação de seus artigos 203 e 204, que tratam da Assistência Social, através da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS aprovada em sete de dezembro de 1993, ocorreram significativas mudanças no ambiente organizacional da política de Assistência Social.

No entanto Raichelis (1998, p.269) ressalta que esse novo formato legalmente estabelecido para a Assistência Social traz a essa política um duplo desafio: “constituir-se de fato como política e realizar-se como pública”.

O cenário político da década de 1990 traz importantes mudanças na luta pela democratização do Estado, relacionados com a participação de segmentos organizados da sociedade civil nas decisões e prioridades das políticas públicas (RAICHELIS, 1998, p.75).

Nesse sentido a aprovação da LOAS é resultado de esforços e de amplo movimento da sociedade civil organizada. Na perspectiva de política pública, a Assistência Social permite ao cidadão o direito de reclamá-la e de entendê-la, não mais como concessão de favores, mas como um serviço a ser prestado pelo Estado, podendo se configurar como uma referência no que diz respeito a garantia e acesso aos direitos sociais.

Segundo consta na LOAS, a Assistência Social, em seu artigo 1º é preceituada, como:

direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizadas através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da Sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A LOAS prevê a proteção à família, à maternidade, à infância, à velhice e a pessoa portadora de deficiência. Com esta lei temos os benefícios de prestação continuada a idosos e portadores de deficiência, sendo que esse benefício objetiva garantir um salário mínimo, para que essas pessoas possam prover a própria manutenção e subsistência.

A LOAS confirma a criação desse benefício previsto na Constituição Federal Brasileira de 1988 e inova em outros aspectos, tais como: afirma a necessária integração entre o social e o econômico; em seus princípios e diretrizes, aponta a centralidade do Estado na universalização e na garantia de direitos e de acesso a serviços sociais qualificados e com participação da sociedade civil; no que concerne a organização e gestão das ações na área da Assistência Social, indica que essas são organizadas em um sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social, abrangidas pela LOAS, que articule meios, esforços e recursos e por um conjunto de instâncias deliberativas composta pelos diversos setores envolvidos na área.

De 1993 à 1997 aconteceu o processo de estadualização da Assistência Social, o nível federal ficou responsável de repassar, aos Estados, bens imóveis e móveis, disponibilizar de acordo com o seu orçamento, os recursos financeiros necessários à execução dos programas e a implantação dos instrumentos previstos no artigo 30 da LOAS, podendo as ações serem estendidas aos municípios.

No âmbito estadual de governo coube aos Estados instituir o conselho e o fundo, elaborar o plano estadual, definir mecanismos de integração com os municípios e disponibilizar os recursos humanos, materiais e financeiros para a administração e execução das ações recebidas. Essa etapa se caracterizou como estadualização, marcada por obstáculos relacionados a ausência de estrutura administrativa e pela insuficiência de técnicos capacitados para desenvolver ações de acompanhamento, supervisão e assessoramento aos municípios.

Em âmbito nacional, foi instituído em 1994 o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, como órgão superior de deliberação colegiada, vinculada à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social. Ao CNAS compete: aprovar a Política Nacional de Assistência Social;

normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; fixar normas para a concessão de registro e certificados de fins filantrópicos as entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social; convocar ordinariamente a cada dois anos, ou extraordinariamente, a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá atribuições de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social; aprovar critérios de transferências de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal; acompanhar e avaliar a gestão desses recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados.

Na seção III, art 23 da LOAS, por serviços assistenciais entende-se, atividades continuadas que visem a melhoria de vida da população e cujas ações são voltadas para as necessidades básicas. Os programas de assistência social são ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais. Já os projetos de enfrentamento a pobreza compreendem a instituição de investimentos econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva para a melhoria das condições de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, preservação do meio ambiente e sua organização social.

E no que diz respeito ao financiamento da Assistência Social (serviços, benefícios, programas e projetos), segundo a LOAS, este se fará com os recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das demais contribuições sociais previstas no art.195 da CF/1988, ou seja, dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; dos trabalhadores; e sobre a receita de concursos de prognósticos, e ainda aqueles recursos que

compõe o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS. E para que haja o repasse desses recursos para os Municípios, Estados e Distrito Federal, é necessária a efetiva instituição e funcionamento do Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil; Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social e Plano de Assistência Social.

A discussão do financiamento federal da Assistência Social esbarra, invariavelmente, na dificuldade de identificação do que venham a ser os recursos desta política.

Cordeiro (2000), ao buscar compreender os gastos com Assistência Social do governo federal e suas fontes de financiamento, verificou que a principal dificuldade que se enfrenta para identificar o montante de recursos gastos pelo governo federal com Assistência Social diz respeito à definição dos vários programas que podem ser considerados de Assistência Social. Ele referencia uma concepção de Assistência Social, resgatando Sposati, que a concebe como:

política para os que não conseguem ser consumidores no mercado, os pobres. Neste caso, a política de Assistência Social é um campo de generalidades, pois prove de tudo precariamente aos que menos tem. Neste sentido, ela não chega a ter um corpo próprio, mas é, sim, transversal a todas as políticas públicas sociais” (SPOSATI apud CORDEIRO, 2000).

Embora traga inúmeros avanços para o âmbito da Assistência Social, a LOAS não se constitui em uma lei ideal, apresenta diversos limites. Nos últimos anos tem se demonstrado insuficiente já que alguns benefícios são bastante restritivos em função dos critérios exigidos para a sua concessão. A Assistência Social, embora incorporada à Seguridade Social não consegue materializar os direitos assistenciais assegurados, porque as prestações continuadas previstas na LOAS estão submetidas a lógica da incapacidade ao trabalho e a miséria absoluta, fazendo com que o Benefício de Prestação Continuada – BPC seja ainda mais restritivo do que quando ele era implementado pela Previdência Social sob a forma de Renda Mensal Vitalícia. Contudo, ao prever serviços, programas e projetos de enfrentamento a pobreza a LOAS aponta

possibilidades de uma relação orgânica entre a política de Assistência Social e as demais políticas sócio – econômicas setoriais.

Ao estabelecer como uma das diretrizes da Assistência Social a descentralização político-administrativa e as tarefas de cada esfera (federal, estadual e municipal), na sua gestão a LOAS aproximou a sociedade dos responsáveis pela execução da política, permitindo maior controle social.

As ações de Assistência Social, no âmbito das entidades e organizações de Assistência Social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, e assim segundo a LOAS à União compete: responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art 203 da CF/1988; apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito nacional; atender em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios as ações assistenciais de caráter de emergência. Aos Estados, cabe: destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social; apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e projetos de enfrentamento a pobreza em âmbito regional ou local; atender em conjunto com os municípios as ações assistenciais de caráter de emergência; estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de Assistência Social e prestar serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada no âmbito do respectivo Estado. E aos municípios cabe: destinar recursos financeiros para o custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social; efetuar o pagamento de auxílio natalidade e funeral; executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade

civil e atender às ações assistenciais de caráter de emergência; prestar os serviços assistenciais, ou seja, atividades continuadas que visem a melhoria de vida da população (o art. 23 da LOAS).

Embora a LOAS propusesse que os municípios fossem os gestores dos convênios e executores das ações, na prática a estratégia de repasse de recursos federais foi a transferência para os governos estaduais que não tinham mais a competência de execução, esses por sua vez repassariam para as prefeituras municipais (LIMA, 2003). Esse processo foi reconhecido como estadualização, vigente até 1997, ano em que é aprovada a Norma Operacional Básica nº 1-NOB.

Esta norma tem um caráter disciplinador da descentralização político administrativo da Assistência Social, coloca as competências dos gestores nos três níveis de governo, fixa outras atribuições aos Conselhos de Assistência Social, além daquelas definidas pela LOAS e implementa as Comissões Intergestoras; Tripartite a nível Federal e Bipartite: a nível Estadual, instâncias estas de negociação e pactuação, como espaços de articulação entre gestores. A comissão Intergestora Tripartite (CIT) possui uma composição de três representantes da união, três representantes dos estados e três representantes dos municípios, e entre as suas competências destaca-se habilitar e desabilitar Estados na condição de gestor estadual. A comissão Intergestora Bipartite (CIB) possui três representantes do Estado e seis representantes dos municípios, sendo de sua competência habilitar e desabilitar municípios na condição de gestor municipal. A NOB estabelece ainda os procedimentos operacionais para a habilitação de gestão, definindo os requisitos e o fluxo para a habilitação de Estados e municípios à gestão estadual e municipal respectivamente (NOB/99).

Segundo Lima (2003, p. 31), desde 1993, quando se instituiu a LOAS, muito pouco se encaminhou em termos de regulamentação das regras de operação da descentralização da Assistência Social. Na prática ocorreu uma transferência dos recursos federais para os governos

estaduais, que com a aprovação da NOB, o instrumento utilizado para o repasse das atribuições do nível federal, foi o convênio² e tinha como objetivo a descentralização político – administrativa das ações na área da Assistência Social.

Essas mudanças ocorridas no contexto econômico, social e político apontam para a necessidade de construir novos canais de interlocução entre Estado, entidades e organizações sociais, numa relação dinâmica capaz de expandir e melhorar a oferta eficiente e eficaz dos serviços sociais básicos, bem como rever e modernizar as funções do aparato estatal. Neste sentido, a elaboração da Política Nacional de Assistência Social é um importante instrumento para estabelecer diretrizes norteadoras das ações de Assistência Social. A Política Nacional de Assistência Social guia-se pelo princípio da seletividade, gratuidade, redistribuição, gestão centralizada para os benefícios de prestação continuada e descentralizada para programas, projetos e serviços. Esse novo ordenamento da Assistência Social aponta para uma exigência, a luta da sociedade civil em consolidá-la como política pública operando com o princípio da igualdade de direitos, promovendo a equidade para reduzir as desigualdades sociais, compondo um núcleo de propostas que buscam construir condições mais dignas de existência, no campo político, econômico e social (MPAS/1996).

As competências da Assistência Social, antes assumida pela LBA – Legião Brasileira de Assistência (criada em 1942 e extinta em janeiro de 1995) e pela Secretaria de Promoção Social do extinto Ministério do Bem – Estar Social, passaram a fazer parte do Ministério da Previdência e Assistência Social (criado em 1974, extinto e novamente assim denominado no governo de Fernando Henrique Cardoso), mediante dois órgãos: Secretaria de Assistência Social – SAS, para Secretaria do Estado de Assistência Social – SEAS, com a função de coordenar a Política

² Convênios firmados entre os Estados e o Ministério da Previdência e Assistência Social.

Nacional de Assistência Social, e o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, com a função de traçar as diretrizes dessa política. (LIMA, 2003).

Atualmente o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva realizou algumas alterações na estrutura do governo federal. A principal modificação se refere à transformação do Ministério da Previdência e Assistência Social em Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Os Programas Fome Zero e Bolsa Família passaram a ser de competência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que terá cinco secretarias. Os programas sociais nas áreas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, assistência social, transferência de renda e renda de cidadania passaram a ter uma gestão única, concentrando-se na formulação, implementação e avaliação num único órgão.

Porém para a efetiva implantação e implementação da LOAS é necessário que haja um fortalecimento da política pública que se quer instituir, já que historicamente a Assistência Social se pautou em ações voluntaristas. Segundo Lima (2003), desde 1993, com a promulgação da LOAS, até o ano de 1996, muito pouco se encaminhou em termos de regulamentação das regras de operação da descentralização da Assistência Social. Embora a LOAS propusesse que os municípios fossem os gestores dos convênios e executores das ações com recursos federais, na prática a estratégia de repasse dos recursos federais foi a sua transferência para os governos estaduais, que não tinham mais a competência de execução, para que estes os repassassem para as prefeituras municipais e instituições sociais conveniadas.

A organização da Assistência Social tem como base a descentralização político administrativa e o comando único das ações em cada esfera de governo; participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis e primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de Assistência Social.

Com esse novo cenário a Assistência Social é vista como uma política que se fundamenta na ética que visa a construção de um novo padrão de civilidade e humanidade, condizente com uma sociedade democrática. O que distingue a Assistência Social neste novo desenho é o seu caráter alicerçador de direitos sociais, e não o estigma da benesse. Como política de Seguridade Social, a Assistência Social deve incidir no campo da equidade, ao dar prioridade aos segmentos sociais mais vulneráveis e oferecer, em articulação com organizações da sociedade civil, meios e condições a esses segmentos para qualificar sua sobrevivência, confrontar a subalternidade e expandir o exercício da cidadania. (NETA/DSS/UFSC apud OLIVEIRA, 1999, p.39).

Após a CF/1988, o tema da participação da sociedade na esfera pública ganha novas dimensões. Trata-se de uma tendência que se contrapõe à forma centralizada e autoritária que prevalecera por mais de duas décadas na estrutura política brasileira. Assim, a partir desse marco temas como descentralização e reordenamento institucional são recorrentes no sentido da revalorização da participação popular e no poder local.

Contudo, a reestruturação das questões relativas à organização e gestão da política de assistência social proposta na CF/1988 e regulamentada pela LOAS, ainda não vem sendo respeitadas, porque em relação a descentralização entre as esferas governamentais há uma desconcentração que se caracteriza pela transferência de recursos e responsabilidade sem a transferência de poder, ou melhor de tomadas de decisões. Os Conselhos de Assistência Social criados no contexto da LOAS como instâncias deliberativas do sistema descentralizado da política de Assistência Social, constituem-se em locus privilegiado de participação da sociedade em relação às ações relativas à essa política. Por se constituir em objeto de estudo deste trabalho, serão abordados de forma mais específica no item a seguir.

1.2 A DESCENTRALIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A EMERGÊNCIA DOS CONSELHOS MUNICIPAIS COMO INSTÂNCIAS DELIBERATIVAS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

O princípio da descentralização político-administrativa, previsto na Constituição de 1988, demarca uma nova ordem na sociedade brasileira, a partir do momento que à sociedade é garantido o direito de formular e controlar políticas, provocando um redirecionamento nas tradicionais relações entre Estado e sociedade. Este princípio está presente na LOAS, em seu Capítulo III, referente à organização e gestão das ações na área da Assistência Social. O sistema descentralizado e participativo é constituído pelas entidades e organizações de Assistência Social e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos nesta área, cabendo a coordenação do sistema ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (reordenamento atual do governo Lula). Às unidades da Federação - União, Estados, Distrito Federal e Municípios – cabem fixar suas respectivas políticas, que serão aprovadas pelas instâncias deliberativas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, quais sejam: o Conselho Nacional, os Conselhos Estaduais, o Conselho do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social (CARVALHO, 1996).

A descentralização político-administrativa, em cada esfera de governo e a participação da população são diretrizes previstas na LOAS em seu artigo 5º.

A questão da descentralização, um tema muito discutido, tem se mostrado bastante evidente atualmente, porém não é um tema tão recente quanto parece. Desde a antiguidade alguns filósofos já identificavam concepções da redistribuição do poder como mecanismos de

controle social³. Sebold (2002) observa que a utilização deste conceito está vinculada ao fortalecimento da esfera local, na qual descentralização implica em uma redefinição do papel do Estado e os temas centralização e descentralização são entendidos como complementares, não sendo necessariamente opostos. Essas definições implicam a necessidade de reforma do Estado, e de uma nova forma de relação entre governo e sociedade, o que aponta para a autonomia dos municípios na tomada das decisões e no exercício do controle social.

Necessário se faz, conhecer profundamente os princípios e diretrizes da descentralização para não confundí-la com outros conceitos como: desconcentração, autonomia e autoritarismo. Jovchelovitch (1998), aponta como princípio fundamental do processo de descentralização; a maior flexibilidade, maior gradualismo⁴, progressividade, além de uma maior transparência e da existência de mais mecanismos de controle social. Com a descentralização do Estado, pode ocorrer maior controle social sobre a administração pública local, possibilitar maior conversão de demandas sociais em programas e serviços, e ainda fortalecer o poder local e proporcionar uma maior eficácia das políticas públicas.

É nesse sentido que ao se falar de descentralização é preciso considerar muitas variáveis (JOVCHELOVITCH, 1998), pois esse termo constitui, ou não, um fenômeno simples e está inter-relacionado com aspectos sociais, político e econômicos.

Segundo Uga, a descentralização é um processo de distribuição de poder que pressupõe, por um lado a distribuição dos espaços de exercício de poder – ou dos sujeitos de decisão - das atribuições inerentes a cada esfera de governo e por outro lado, a redistribuição dos meios para exercitar o poder, ou seja, os recursos humanos, financeiros e físicos. (UGA apud STEIN, 1997)

Stein (1997) fala que a descentralização consiste:

³ A respeito deste assunto consultar: SEBOLD, Lillian. **Conselhos Gestores: impasses e desafios à participação popular**. Florianópolis, 2002.

⁴ O gradualismo é um princípio que Lobo (1990) utiliza para avaliar a vertente descentralizadora do Estado.

em uma efetiva partilha de poder entre o Estado e as coletividades locais e implicaria a autogestão local. Envolve uma redefinição dos espaços e exercícios de poder no sistema governamental que se realiza por meio de remanejamento de competências decisórias e executivas, assim como dos recursos necessários para financiá-las. (STEIN, 1997)

Oliveira nos coloca que em relação à temática da descentralização

o sistema descentralizado e participativo deverá ser estruturado por meio de conselhos paritários e deliberativos em níveis federal, estadual e municipal e gerenciado financeiramente através dos fundos de Assistência Social, igualmente nos três níveis de governo. (OLIVEIRA, 1999).

Pereira (1996), chama atenção para o fato de que, ao se falar de descentralização, automaticamente, a relacionamos à ampliação da democracia e da participação popular, como sendo uma reação contrária ao autoritarismo e à centralização. Mas, esta relação direta só é possível se contemplar a intermediação do controle social e da participação popular, que pressupõe a intermediação das divergências sociais como um instrumento da lógica democrática. A descentralização vai, então, se constituir num pré-requisito funcional do processo democrático.

Conforme afirmação de Lobo (LOBO, apud STEIN, 1997) a descentralização pode ser instrumentalizada como um mecanismo de participação que possibilita o retorno do poder à sociedade civil, ou também, encobrir a face obscura de um regime autocrático, caracterizando-se como uma forma de reforço ao poder dominante. Apesar da relação direta que sempre é feita entre centralização e autoritarismo, o não-autoritarismo, não implica necessariamente em descentralização.

Descentralização e democracia podem ser relacionadas se considerarmos alguns princípios, tais como: o controle do governo por parte da sociedade; a participação ativa dos sujeitos sociais e o processo de educação para a cidadania; a tomada de decisões por maioria e a atenção às demandas das minorias. Para que a descentralização viabilize processos de

participação popular, torna-se imprescindível a existência de pré-condições como: a garantia do acesso universal às informações necessárias para a gestão; a garantia de que nos conselhos de direção, haja representação qualificada dos interesses coletivos e que os segmentos menos poderosos tenham assento; e que sejam transparentes os processos de gestão e tomada de decisões.

Stein (1997), alerta para uma concepção de descentralização de corte neoliberal, que a identifica como estratégia de redução de gasto público, visando combater a crise fiscal do Estado moderno, sendo a descentralização utilizada para redução dos gastos públicos, identificando-se com a seletividade do atendimento de demandas e necessidades, contrapondo-se a expectativas de universalização dos direitos sociais. Esta estratégia busca descentralizar algumas responsabilidades públicas, transferindo-as para órgãos mais ligados às necessidades e condições locais.

Esta proposição está associada à privatização dos serviços sociais, que também pode se efetivar através da transferência da responsabilidade do Estado para a sociedade. Nesta relação, a descentralização não é entendida como parte da estratégia da democratização, cujos valores assentam-se na universalização, na equidade e na participação.

O que se verifica na concepção de descentralização, como estratégia de contenção do gasto público, é que essa passa a ser um importante instrumento que objetiva, precisamente, atenuar a situação fiscal e financeira do Estado, às custas do atendimento efetivo às necessidades sociais.

Contudo, a CF/1988 e a LOAS, propõem uma gestão da política de Assistência Social, descentralizada e participativa, com primazia do Estado na sua condução indicando um comando único e gestão partilhada com a sociedade civil. Assim direcionam essa política para contribuir efetivamente para a inclusão social, na perspectiva de direitos sociais e de equidade social,

buscando superar o clientelismo e o assistencialismo, que são marcas históricas na assistência social.

Aos órgãos gestores (federal e estadual) do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social coube criar os mecanismos da descentralização participativa, ou seja, os Conselhos, os Fundos e os Planos de Assistência Social, garantindo dessa forma a operacionalização da descentralização. A criação desses instrumentos em vários níveis de definição dessa política foi considerada legalmente indispensável para o repasse de recursos federais para os Estados e municípios, constituído estes como peças fundamentais no processo de descentralização e democratização das políticas sociais.

Porém, uma série de obstáculos contrapõe a perseguição dessa meta, primeiro; de natureza econômica, segundo; de natureza política e terceiro; de natureza estritamente social.⁵ Sendo assim, a pobreza e a desigualdade assumem uma enorme complexidade conformando-se num desafio que se traduz na urgente necessidade de se formular um novo projeto para a sociedade, que contemple uma perspectiva de melhorias das condições de vida da população por meio de transformações sociais que apontem para a superação da pobreza e da injustiça social.

Segundo Gohn (2001) pode-se diferenciar três tipos de conselhos no Brasil do século passado: 1) os conselhos, criados pelo poder público executivo, para mediar suas relações com os movimentos e organizações populares, que se configuram nos conselhos comunitários criados para atuarem junto à administração municipal no final da década de 1970; 2) os conselhos populares criados nos anos de 1980, construídos pelos movimentos populares e ou setores organizados da sociedade civil; 3) e os conselhos institucionalizados, com possibilidades de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do poder Legislativo,

⁵ Ver Cohn, 1998.

sugeridos após pressões e demandas da sociedade civil, sendo esses a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos.

Foram nessas últimas décadas do século passado (1980 e 1990) que se ampliou o debate sobre as políticas sociais, no contexto das lutas pela democratização do Estado e da sociedade civil. Atribui-se ao debate sobre a organização e gestão das políticas públicas uma importância significativa na história brasileira, pois se observam profundas transformações na sociedade capitalista. As relações entre Estado, mercado e sociedade civil consolidaram diferentes formas de realização do Estado de Bem Estar Social em várias partes do mundo, resultaram em conquistas sociais e democráticas que buscaram reduzir as desigualdades sociais.

A crise do capitalismo contemporâneo somada à derrocada do leste europeu nos anos de 1980 acabaram por abrir caminho para a emergência das práticas neoliberais de desmontagem do Estado como instância mediadora da universalização dos direitos e da cidadania.

É nessa dinâmica que se fortalece a idéia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas sociais devem ser alargadas para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais.

Com um caráter interinstitucional, os conselhos de gestão têm um papel de mediador entre a sociedade e o Estado e estão inscritos na Constituição de 1988, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população. Sabe-se que a Constituição adotou como princípio geral à cidadania e previu instrumentos concretos para seu exercício via a democracia participativa.

No que se refere à composição dos conselhos, a legislação impõe o respeito ao princípio da paridade entre Estado e sociedade civil, objetivando um equilíbrio nas decisões. A sociedade civil é representada por conselheiros escolhidos em fórum próprio dentre as entidades e organizações não governamentais prestadores de serviços, de defesa de direitos, movimentos,

associações comunitárias, sindicatos, associações de usuários, devendo essa composição ser prevista por lei específica. Quanto a dinâmica de funcionamento, cada conselho deve elaborar seu regimento interno, que depois de aprovado em plenária, deve ser submetido à apreciação do chefe do Poder Executivo, que o aprova por meio de decreto. Todas as decisões do conselho devem ter a forma de resolução e devem ser publicadas em Diário Oficial.

Mas para além dessas definições, que são mais gerais, os Conselhos de Assistência Social tem alguns contornos específicos que seguem as diretrizes constitucionais.

A redefinição da Assistência Social somente foi concluída em termos legais com a promulgação da LOAS que promoveu o reordenamento institucional dessa política e definiu um sistema descentralizado e participativo nas três esferas de Governo, com as atribuições específicas para cada uma delas. Nos três níveis (Nacional, Estadual e Municipal) foram criados os Conselhos de Assistência Social, que são paritários e deliberativos, acerca das políticas, ações e orçamentos dessa área. Dadas essas características, os Conselhos de Assistência Social assumem o papel de instância deliberativa das ações em cada esfera de Governo. Ao poder Executivo foi atribuído o papel de instância executora das políticas assistenciais. O conselho funciona como órgão vinculado ao Poder Executivo e delibera fixando diretrizes para a atuação do Executivo, especialmente a Secretaria ou Departamento da área de Assistência Social, cabendo também ao Conselho auxiliar a Câmara Municipal na elaboração de Leis, e o projeto na sua execução.

O Conselho deve contar com um plenário, integrado por todos os conselheiros e com uma Secretaria Executiva. Essa deve ter suas atribuições definidas no regimento ou delegadas pelo plenário e, entre outras responsabilidades, deve acompanhar a execução das deliberações do Conselho e servir de apoio administrativo as suas atividades. Os pressupostos para a composição do Conselho são: paridade do número de representantes dos usuários, prestadores de serviços e

profissionais da área com um número de representantes dos segmentos do governo. Esses devem ter plenas condições para serem legítimos defensores dos segmentos que representam. A paridade entre o número de representantes dos usuários, prestadores de serviços e profissionais da área e o número total de representantes do governo, em seus três níveis é a garantia efetiva do exercício do controle sobre a execução da política e dos planos de Assistência Social.

Os conselhos são considerados como condutos formais de participação social, institucionalmente reconhecidos, com competências definidas em Estatuto legal, com o objetivo de realizar o controle social de políticas públicas setoriais ou de defesa de direitos dos segmentos específicos. Sua função é garantir os princípios da participação da sociedade nos processos de decisão, definição e operacionalização das políticas públicas, emanados da Constituição Federal Brasileira de 1988, ou seja, são instrumentos criados para atender e cumprir dispositivos constitucionais no que tange ao controle social dos atos e decisões governamentais. Os conselhos deliberativos e paritários são instâncias de exercício de experiências da democracia direta, como alternativas ao domínio da democracia representativa da história do país. São ainda locus de disputa, de propostas, projetos, embates políticos, confronto, além de negociação, articulação e construção de alianças, nos quais os avanços ou recuos são mediados pela correlação de forças num momento dado.

No âmbito do debate no Serviço Social acerca da política pública de Assistência Social, destacamos Raichelis (1998), que aponta tal política não como um fenômeno dado, mas como processo em construção histórica de atores e organizações sociais decorrentes das necessidades oriundas da dinâmica de produção e reprodução social. Nesta perspectiva historicamente a Assistência Social configura-se num mecanismo de reprodução dos interesses dominantes, envolvendo simultânea e contraditoriamente a presença de interesses das classes subalternas, num complexo processo de articulação de forças sociais em disputa pela realização dos

interesses de grupos e de classes sociais. No que se refere aos trabalhadores da Assistência Social, esses tiveram uma atuação política destacada durante todo o processo de debate e negociação dos diferentes projetos de direção política e cultural, politizaram os debates, estabeleceram alianças políticas nos campos governamentais, parlamentar, acadêmico e partidário, mostrando ser fundamental para o nível de consenso possível que conduziu a aprovação da proposta final da LOAS. Esse processo foi respaldado também, por um inicial movimento de produção intelectual na área da Assistência Social, incorporando categorias teórico – metodológicas elaboradas no âmbito do Serviço Social, que se constituíram em referências críticas fundamentais para as análises e propostas substanciadas na LOAS. (RAICHELIS, 1998)

Ainda nos reportando ao exposto acima, as políticas de proteção sociais pressupõem a transferência de um bem, um serviço ou um recurso financiado pelo fundo público, sem a contrapartida do trabalho. No contexto do capitalismo monopolista brasileiro, Raichelis (1998), observa um processo de dualização das políticas sociais que lança os trabalhadores no mercado formal para o seu acesso via mercado e os trabalhadores pobres para a Assistência Social pública via Estado. Porém, nesta modalidade, a Assistência Social é considerada como função governamental, sendo assim, exige a delimitação de um locus, responsabilidades definidas nas três esferas de poder, formulando padrões de proteção social, fixação de metas, recursos orçamentários, programas que tenham continuidade, padrões de avaliação de qualidade dos programas e serviços e dos impactos sociais, o que supõe uma explícita responsabilidade estatal. Nesta óptica, a garantia do acesso a bens e serviços como direitos sociais às maiorias excluídas aponta simultaneamente para a ampliação da esfera estatal, com a incorporação da sociedade civil organizada na definição das prioridades e na fiscalização da execução das políticas públicas.

A organização dos Conselhos de Assistência Social é uma consequência desse processo mobilizador, que ampliou o debate acerca do significado da Assistência Social, incorporando novos parâmetros teóricos, técnicos e políticos redefinidores das concepções enraizadas neste campo.

Os conselhos de Assistência Social são instrumentos de expressão, representação e participação. E se efetivamente representados podem imprimir um novo formato as políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e tomadas de decisões.

Diante da reflexão exposta, a estruturação do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, como instância deliberativa da política de Assistência Social, não pode ser configurada como um mero processo de escolha e ou eleição de seus membros, portanto, deverá expressar uma representatividade marcada pelo profundo envolvimento dos atores sociais no processo de elaboração do diagnóstico e planejamento participativo. A concepção de conselho que deve predominar neste âmbito é aquela defendida pelos atores que se fizeram atuantes na conquista desse instrumento democrático de luta em favor de uma política de Assistência Social adequada aos reclames de cada tempo, de cada conjuntura.

Para a sua efetividade no que tange à execução do controle social, a Política de Assistência Social dependerá da participação ativa dos poderes públicos e da sociedade civil, na correlação de forças que democraticamente deverá deliberar consensualmente a partir das demandas sociais que se apresentam diferentemente nos estados e municípios brasileiros.

Na sequência da reflexão sobre a Política de Assistência Social, nos reportaremos as categorias que serão utilizadas na análise dos dados coletados e que são inerentes a compreensão do potencial dos conselhos na implementação do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social.

1.3 CONTROLE SOCIAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: DIRETRIZES FUNDAMENTAIS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

Como citado anteriormente, a história da Assistência Social não foi concebida como área de definição política. Constituiu-se em ações dispersas e descontínuas de órgãos governamentais e instituições privadas, compondo um universo de práticas sociais nas quais transparecem as condições e interpenetrações entre o estatal e o privado. As relações das entidades assistenciais privadas sem fins lucrativos com o Estado viabilizaram o acesso dessas organizações ao fundo público, passando por um lento mecanismo de controle social. As possibilidades de mudanças nesse quadro surgem a partir da conjuntura dos anos de 1980 quando no contexto da crise social e de luta pela democratização propiciou-se novo cenário político para a resignificação da Assistência Social.

Ao estabelecer como uma das diretrizes da Assistência Social a descentralização político-administrativa e as tarefas de cada esfera (federal, estadual e municipal), na sua condição, a Constituição de 1988 aproximou a sociedade dos responsáveis pela execução da política permitindo maior controle social.

O mecanismo constitucional foi operacionalizado pela LOAS, que representou para esse campo uma espécie de estatuto da “maioridade jurídica” (RAICHELIS, 1997) já que pela primeira vez ela é definida como política pública no campo de direito de cidadania social. Como diretrizes essenciais, a LOAS preceitua a descentralização, o comando único, em cada esfera de governo, e a participação da população na formulação das políticas e controle das ações na área da Assistência Social.

O conceito de controle social aponta para o exercício sobre e na esfera pública, sendo assim todo cidadão é detentor do poder de controlar, de apropriar-se de conhecimento e de participar das decisões e ações públicas.

Raichelis (1997), aponta para um conceito de controle social que envolve o acesso aos processos que informam as decisões no âmbito da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e na arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação daquelas decisões, segundo critérios pactuados.

Assim o controle social encontra-se como elemento constitutivo e instituinte da esfera pública, devendo articular-se aos demais processos sócio-políticos-culturais da esfera pública no campo da Assistência Social.

Segundo Carvalho (1996), controle social é a apropriação da ação pública desde dentro, alterando ou reforçando sua direção, impacto e resultados na produção do bem comum, no atendimento as necessidades básicas e aos direitos de todos os cidadãos. Sendo a participação cidadã um exercício de controle.

A transição de um modelo centralizado para um modelo descentralizado e participativo da política de Assistência Social implicou a institucionalização de conselhos em todos os níveis de governo. Porém os canais de participação e deliberação ainda precisam ser construídos e entendidos na perspectiva do Controle Social, ou seja, “de modo a incentivar a alteração nos núcleos de poder e provocar a sua distribuição em nível decisório”. (OLIVEIRA, 1999)

Torres (2003, p.148), observa que as grandes mudanças em relação ao período anterior dizem respeito a garantia de espaços públicos institucionalizados de participação da sociedade civil, ou seja, instituição dos Conselhos de Assistência Social nos três níveis de governo, e ao grande enfoque colocado na questão da descentralização democrática da execução da política de

Assistência Social, direcionando-a para um processo de municipalização e intensificação de parcerias com entidades sociais, acompanhando assim a lógica estabelecida também para as demais políticas do Brasil.

Neste sentido, o modelo de gestão da Assistência Social preconizado pela LOAS – descentralizada, participativa, democrática – abre espaço para o exercício pleno do controle social pelos agentes e beneficiários da política correspondente. Assim o controle social da Política de Assistência Social realizado pelos Conselhos de Assistência Social é exercido na e através da esfera pública, sendo fundamental o aprofundamento das possibilidades de constituição do público no âmbito da Assistência Social.

Através deste controle social, a sociedade se organiza formal e informalmente, não apenas para controlar os comportamentos individuais, mas, principalmente para controlar as organizações públicas (OLIVEIRA, 1999).

Oliveira, Lindner e Gallotti (2003), dizem que o Assistente Social embora seja o profissional cuja formação pode favorecer de forma mais concreta, para o reconhecimento legal da Assistência Social como direito, muitos são os desafios colocados à categoria profissional, no qual se destaca o compromisso em defesa da Constituição e da LOAS, no sentido de favorecer seus princípios democráticos, exigindo do profissional o entendimento crítico acerca da direção que imprime à sua prática nesse campo específico.

Iamamoto (1998), fala do desempenho do profissional de Serviço Social, que utiliza conhecimentos teóricos – operativos pondo-os a serviço das causas e finalidades do conselho. Dado a sua qualificação profissional, o assistente social pode realizar nos conselhos a agenda de compromissos posto no projeto ético político da profissão. Assim é fundamental entender o conselho como espaço público, ter como objetivo a ampliação desses para que as políticas deliberadas sejam de fato públicas. Quanto mais qualificada a participação dos atores e

politicamente comprometida com a transparência e a publicização, mais visibilidade terá o exercício do controle social e mais ampliado será o espaço público.

Entendido na sua concepção democrática, o controle social pressupõe um padrão de representatividade na elaboração, operação e gestão da política pública onde se deve levar as questões para mais interlocutores, extrapolando os espaços de fiscalização e construindo espaços de negociação, devendo ampliar o exercício no sentido de garantir conquistas (BATTINI, 2000). No Brasil a participação dos indivíduos no processo de elaboração de estratégias e tomadas de decisões em políticas públicas somente aparece na década de 1980 em atuações conjuntas com comunidades eclesiais de base, oposições sindicais, associações de moradores e etc. A participação popular naquela época foi definida como esforços organizados para aumentar o controle sobre os recursos e as instituições que controlavam a vida em sociedade (GOHN, 2001).

A participação da população na formulação das políticas públicas foi prevista, assim como o controle social, pela Constituição de 1988. Porém há impasses na consolidação da democracia, porque na sociedade brasileira há um frágil enraizamento da cidadania devida as dificuldades históricas de sua universalização para a maioria da população, que se expressa pelo acirramento das desigualdades sociais, encolhimento dos direitos sociais e trabalhistas, aprofundamento dos níveis de pobreza e exclusão social, aumento da violência, agravamento da crise social, que iniciada nos anos de 1980, aprofundou-se amplamente na década de 1990. (RAICHELIS, 1998).

Segundo Tatagiba (2002, p. 47), com o agravamento dos problemas sociais e a crise que tem caracterizado o setor público, tem se levantado o questionamento tanto do padrão centralizador, autoritário e excludente que vem marcando a relação entre as agências estatais e os beneficiários das políticas públicas quanto a capacidade do Estado de responder as demandas

sociais. Portanto, o discurso da participação busca articular a democratização do processo com a eficácia dos resultados.

A Constituição de 1988, no seu artigo 194, inciso VII, aponta para mudanças na tradicional concentração do poder na esfera federal e no âmbito do Estado a partir do momento em que reconhece, pela primeira vez, o município como ente federativo e autônomo. Portanto, a CF/1988, além de indicar o caminho da descentralização e da municipalização, garante a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (art. 204, inciso II), além do sufrágio universal, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (art. 14), tanto no âmbito nacional, quanto no estadual e municipal.

Em seu art. 18, a Constituição de 1988, diz que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos”. Ao reconhecer o Município como ente federativo e autônomo, impossibilita a intromissão de qualquer outro órgão, autoridade ou poder, dando lugar ao “governo local” para organizar o seu governo e prover a administração em tudo que lhe diz respeito.

No seu art. 165 a CF/1988, aponta mecanismos de financiamento e de controle social, os quais sob o domínio da sociedade, representam legítimo espaço de conquista do controle.

A participação provocaria um tensionamento nas agências estatais tornando-as mais transparentes, mais responsáveis, mais suscetíveis ao controle da sociedade, garantindo à sociedade, dessa forma, o direito de participar, propor, formular e controlar políticas, conduzindo o Estado e esta mesma sociedade, a novas relações sociais.

A participação social não representa um sujeito social específico, mas se constrói como um modelo de relação geral na relação sociedade/Estado. No conceito de participação social

encontramos conteúdos de mobilização, significando o caráter de militância nas várias formas de participação existentes. A mobilização social passa a ser vista não como aglutinação de pessoas para fins de protestos, manifestações públicas, mas como energias a serem canalizadas para objetivos comuns.

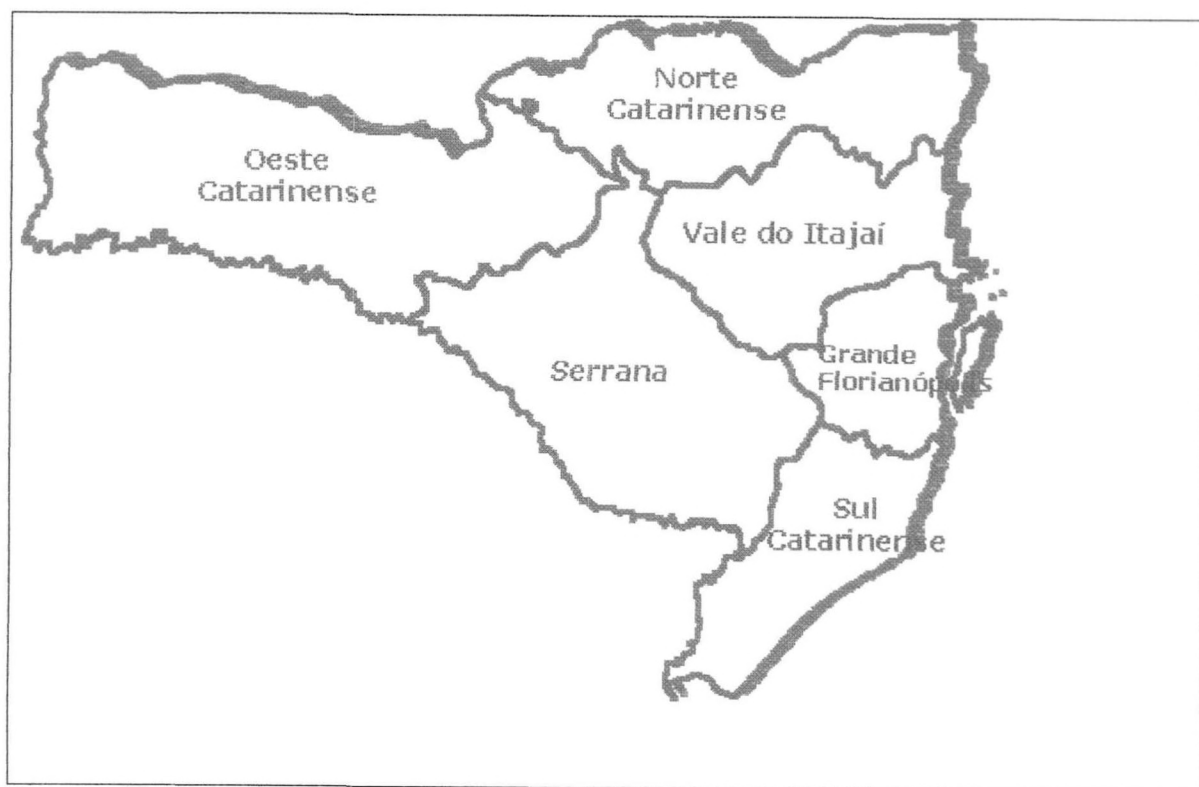
O exercício da democracia em nome da cidadania de todos, é um processo, não uma engenharia de regras, demanda tempo e é construída por etapas de aproximações sucessivas, em que o erro é tão pedagógico quanto o acerto. Desenhar espaços participativos e construir a institucionalidade correspondente de forma que se respeite a diversidade é um desafio constante no âmbito das políticas públicas.

Mas é através da participação que os indivíduos poderão exercer sua cidadania, e no gozo de seus direitos civis e políticos, reivindicar e propor soluções para as questões encontradas no meio em que vivem, bem como acompanhar e fiscalizar as ações do governo.

O próximo capítulo deste trabalho pretende evidenciar como os conselhos de Assistência Social da microrregião de Florianópolis desempenharam essa árdua tarefa que é exercitar o controle da política de Assistência Social e participar ativamente do processo de sua efetivação como pública e afiançadora de direitos sociais.

2 O PAPEL DOS CONSELHOS NA MICRORREGIÃO DE FLORIANÓPOLIS NA IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DESCENTRALIZADO E PARTICIPATIVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.

2.1 LOCALIZANDO O ESPAÇO GEOGRÁFICO: A MICRORREGIÃO DE FLORIANÓPOLIS.

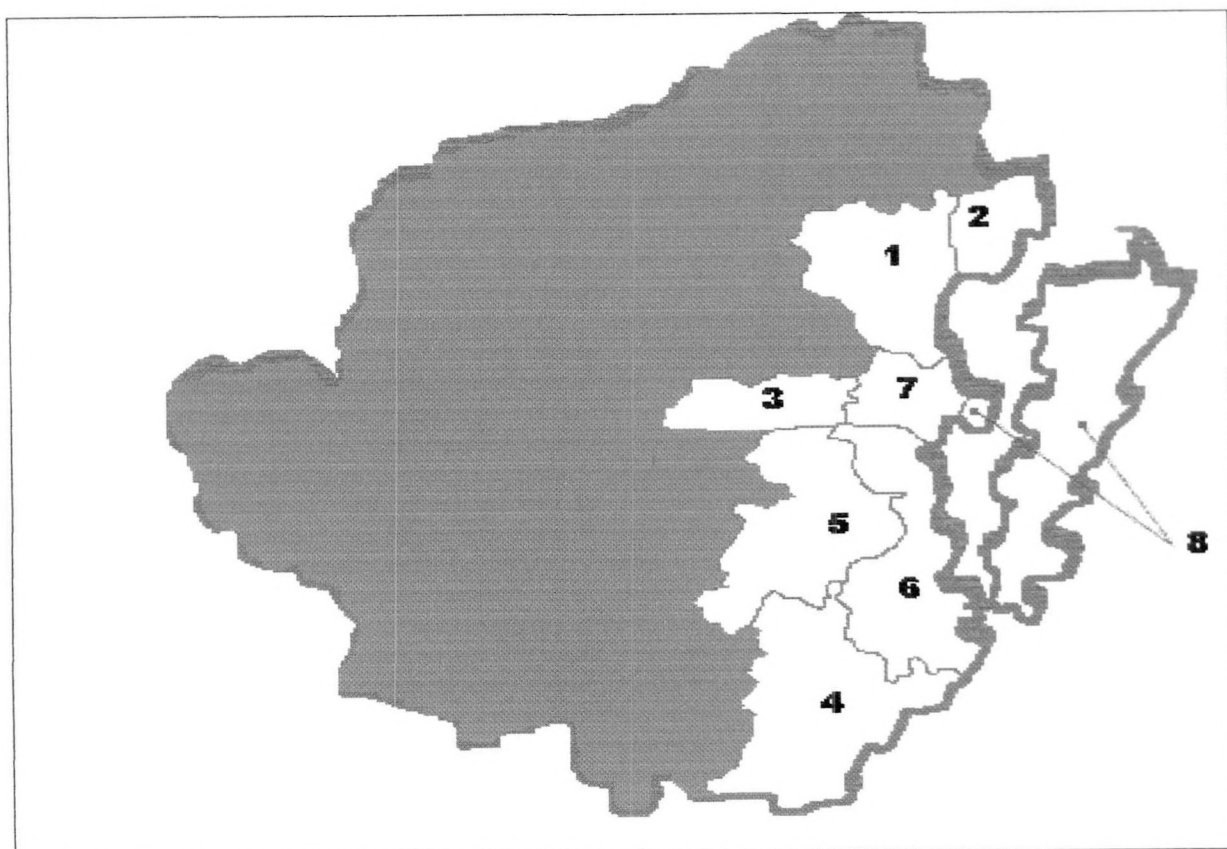


Mapa extraído do site: www.brasilchannel.com.br

A microrregião de Florianópolis está localizada geograficamente na mesorregião da Grande Florianópolis. Região litorânea e também com algumas atividades agrícolas, esta região foi colonizada por uma diversidade de culturas, como açorianos,

alemães e descendentes de italianos vindos de outras regiões do Brasil, em busca de trabalho e melhores condições de vida.

No mapa abaixo se pode visualizar a mesorregião da Grande Florianópolis, e na região numerada do mapa pode-se visualizar a microrregião de Florianópolis que se compõe de oito municípios: 1 – Biguaçu, 2 - Governador Celso Ramos, 3 - São Pedro de Alcântara, 4 - Paulo Lopes, 5 - Santo Amaro da Imperatriz, 6 - Palhoça, 7 - São José e 8 – Florianópolis.



Mapa extraído do site: www.brasilchannel.com.br

No decorrer do texto será feito um breve comentário sobre cada município, a fim de conhecermos e observamos, brevemente os aspectos políticos e econômicos dos municípios que compõe a microrregião de Florianópolis.

BIGUAÇU⁸

O povoado de São Miguel da Terra Firme fundado em 1752 por colonos açorianos dá início a história do Município de Biguaçu, somente elevado a categoria de Município em 17 de maio de 1833, quando a sede da Vila foi transferida para São Miguel localidade de São João Evangelista da Barra do Biguaçu. O Município de Biguaçu situa-se entre as terras do Leste catarinense e o mar e fica a dezoito quilômetros da capital do Estado de Santa Catarina.

Quanto ao trabalho e renda o município não difere dos demais municípios brasileiros, e apresenta problemas como a falta de trabalho para milhares de pessoas, principalmente aquelas que não correspondem em termos de qualificação profissional ao mercado existente. Grande parte da população ativa economicamente trabalha nos municípios vizinhos. Com a duplicação da BR 101 surge perspectiva de melhorias na área do trabalho, muitas empresas começam a se instalar no município e o comércio local vem se ampliando.

Na área rural as atividades agrícolas e agropecuárias começam a experimentar novas formas de produção e manejo de mercado com relativo sucesso. No setor industrial, a transformação de plástico é destaque e responsável por um importante número de postos

⁸ Dados retirados do Plano Plurianual de Assistência Social – 2002 a 2005 da Prefeitura Municipal de Biguaçu, Secretaria Municipal de Assistência Social.

de trabalho. A exploração do turismo no município acontece de forma incipiente apesar de Biguaçu em seu interior ter um potencial natural significativo. A pesca artesanal, em declínio, ainda aparece como cultura de sobrevivência para várias famílias.

GOVERNADOR CELSO RAMOS⁹

Este município se localiza no litoral de Santa Catarina e data de 250 anos quando os primeiros portugueses aportaram nas praias estabelecendo-se inicialmente na praia da Armação da Piedade. A ocupação urbana foi crescendo nas proximidades das três enseadas existentes na beira mar denominada Ganchos (Ganchos de Fora, Ganchos do Meio e Canto dos Ganchos), que propiciaram o atracamento de barcos e o manejo da pesca.

O município pertenceu ao Distrito de Biguaçu, até o dia 06 de novembro de 1963 e foi emancipado com a Lei Nº 929 como município de Ganchos. Pela Lei Nº 1066 de 12 de maio de 1967 o município passou a se chamar de Governador Celso Ramos. Localizado a cinquenta quilômetros de Florianópolis, o município abrange uma área de cento e cinco quilômetros quadrados e tem como limites o município de Tijucas e o oceano Atlântico ao norte o município de Biguaçu ao sul. O relevo é constituído de superfícies planas, onduladas e montanhosas, tendo um clima considerado temperado. O município é de origem açoriana e é composto por 16 comunidades entre elas 10 pesqueiras e 06 agrícolas. Como principal atividade econômica afirma-se que 70% da população economicamente ativa vive de atividades pesqueiras ou a ela está vinculada, capturando, manipulando, industrializando, transportando ou comercializando o pescado. A atividade

⁹Dados retirados do Plano Plurianual de Assistência Social – 2002 a 2005 da Prefeitura Municipal de Governador Celso Ramos, Secretaria Municipal de Assistência Social.

agrícola se encontra em fraco declínio, devido a exaustão do solo e a especulação imobiliária, reduzindo a agricultura a uma ocupação de apenas aproximadamente 11% da área do município em caráter de subsistência. A produção pecuária é representada por aproximadamente 7.000 cabeças de gado sendo considerável a criação de aves e a produção de gado leiteiro. O turismo está em expansão no município e com isso a oferta de emprego está aumentando.

SÃO PEDRO DE ALCÂNTARA¹⁰

No século XIX D. João iniciou a política imigratória do governo brasileiro, seguida e desenvolvida posteriormente por D. Pedro I. A idéia inicialmente era a de povoar principalmente as Províncias de São Pedro do Rio Grande do Sul e Santa Catarina para proteger e defender a fronteira sul do império em conflito com as províncias do Rio da Prata pela posse da banda oriental (Uruguai). D. João VI preocupava-se em criar uma classe de homens livres brancos, pequenos agricultores que produzissem gêneros alimentícios para o mercado interno sob o controle do Estado. Outro fator que influenciou a vinda de imigrantes foi a necessidade de organizar um exército, pois D. João ao chegar na província deparou-se com uma população de negros e mulatos e via como inviável a formação de um exército de cidadãos, a idéia era aumentar a população de brancos para serem a maioria.

A instalação de imigrantes germânicos ocorreu em primeiro de março de 1829 com aproximadamente 60 imigrantes às margens do caminho das Tropas denominadas

¹⁰ Dados retirados do Plano Plurianual de Assistência Social – 2002 a 2005 da Prefeitura Municipal de São Pedro de Alcântara.

pelos alemães de caminho imperial, datada de 1787 sendo a primeira ligação da cidade de Desterro com a Vila de Lages.

Até 16 de abril de 1994 o município de São Pedro de Alcântara pertencia ao município de São José e através da Lei Nº 9534, foi fundada a primeira colônia alemã, no Estado de Santa Catarina.

Localizada a trinta quilômetros de Florianópolis, com uma área territorial de cento e quarenta quilômetros quadrados, o município de São Pedro de Alcântara tem sua economia voltada para a extração da madeira, produção de hortigranjeiros e produção de cachaça à moda artesanal com cinquenta e um alambiques em plena produção.

PAULO LOPES¹¹

O processo de ocupação do referido município teve início em fins do século XVII quando várias famílias sob o comando do coronel da Força Militar portuguesa Paulo Lopes Falcão, ali chegaram e se estabeleceram. Todas as famílias eram açorianas e tinham como objetivo a construção de engenhos de farinha e a implementação da agricultura.

As primeiras casas eram de pau-a-pique e cobertas por palha e se localizavam às margens dos rios que cortam a cidade. Com a população muito pequena a agricultura não desenvolveu com força por falta de mão-de-obra. O município somente se emancipou em 31 de dezembro de 1961. Localizado na parte sul da Grande Florianópolis, o município tem um pequeno litoral e sua maior riqueza natural é ter sua área quase toda pertencente ao

¹¹ Dados retirados do Plano Plurianual de Assistência Social – 2002 a 2005 da Prefeitura Municipal de Paulo Lopes.

Parque Estadual da Serra do Tabuleiro. A agropecuária é a base da economia, porém já divide espaço com pequenas indústrias e com o setor de serviços.

SANTO AMARO DA IMPERATRIZ¹²

É provável que em 1795 tenham chegado os primeiros desbravadores do Arraial do Cubatão. O município começou a ser povoado por famílias de origem açoriana vinda de São José da Terra Firme e Enseada de Brito, tempos em que o Arraial era coberto por matas virgens e de índios. Mais tarde, famílias de origem alemã iniciaram suas atividades na lavoura, construção de engenhos de açúcar e de farinha de mandioca. O rio Cubatão emprestava seu nome para a aldeia de colonos que se formava. Com o aumento da população a capela que antes sediava procissões, festas, cerimônias solenes e até a visita das majestades D. Pedro d'Alcântara e sua esposa Tereza Cristina, ficou pequena e o povo procurava um outro local para a construção da nova Igreja Matriz. Porém o povoado não esperava que com a mudança de local mudasse a padroeira e o nome da cidade.

A imagem de Santo Amaro foi encomendada e por meses guardada. Concluída a nova igreja a imagem foi entronizada e o Arraial passou a se chamar Santo Amaro do Cubatão. A partir da Lei sancionada pelo Presidente da Província de Santa Catarina, senhor João José Coutinho em 29 de maio de 1854, Santo Amaro do Cubatão passou a condição de freguesia com a denominação de Santo Amaro da Imperatriz. A emancipação política e administrativa do município se deram em 10 de junho de 1958.

¹² Dados retirados do Plano Municipal de Assistência Social de Santo Amaro da Imperatriz 2002 – 2005 da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social de Santo Amaro da Imperatriz.

O município possui uma área territorial de trezentos e trinta e oito quilômetros quadrados dos quais 72% são situados em área de preservação permanente. Com uma posição geográfica privilegiada o município é cortado pelo rio Cubatão que oferece condições de lazer, com águas termais, atrativos naturais e festividades culturais e religiosas.

As principais atividades econômicas são a agricultura e o turismo. A agricultura está em destaque no município com o cultivo do tomate, batata inglesa, mandioca, cana-de-açúcar e o milho verde, seguido da pecuária e da produção mista. No turismo, Santo Amaro da Imperatriz está dotado de uma boa infra-estrutura hotelaria. A rede de hotéis está preparada para hospedar turistas de diversos cantos do mundo e do Brasil através de seus estabelecimentos. O incremento do turismo poderá gerar oportunidade de negócios, na área de equipamentos de médio porte de gastronomia, pontos de comercialização de produtos artesanais rurais, lojas de artesanato da região e operadores de turismo receptivo.

PALHOÇA¹³

Com a necessidade de ligação entre Desterro e Lages surgem povoados neste caminho e o município de Palhoça é um deles.

A etnia dos povos que colonizaram o município é basicamente de alemães, portugueses, açorianos, madeirenses e italianos. O município somente emancipou-se em 24 de abril de 1894 e conta com uma área de trezentos e sessenta e dois quilômetros quadrados, sendo 73% área de preservação permanente. Observa-se também um aumento populacional

¹³ Dados retirados do Plano Municipal de Assistência Social de Palhoça 2002 – 2005 da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social de Palhoça.

significativo, decorrente da migração da região serrana, sendo que nos últimos anos houve um aumento na chegada de famílias vindas do Estado do Paraná.

As principais atividades produtivas são a indústria moveleira, o comércio de mão-de-obra em geral, prestadores de serviços, produção agrícola e turismo. Já as atividades econômicas de maior arrecadação são o comércio, o turismo e a indústria moveleira.

SÃO JOSE¹⁴

A história de São José começa ser contada a partir de 1750, quando na baía sul, fronteira da Ilha de Santa Catarina, foi fundado um povoado – São José da terra firme, composta por 182 casais de açorianos vindos da terceira leva, que totalizavam 326 casais.

Os primeiros habitantes do povoado desenvolveram a lavoura e o comércio sobressaindo-se o cultivo de algodão e do linho, principalmente na região do Roçado, onde foram montados pequenos e rudimentares teares.

Em 26 de outubro de 1751 São José da Terra Firme tornou-se Distrito. Em 1756, foi elevada à freguesia e somente em 21 de junho de 1856 São José emancipou-se.

O município possui uma área de duzentos e setenta e quatro quilômetros quadrados e está na região da grande Florianópolis.

No município as atividades econômicas do setor primário são consideradas preponderantes. Os produtos de maior destaque são as lavouras de: cana-de-açúcar, laranja, banana e feijão. Na pecuária o município destaca-se em três atividades: criação de asininos, criação de coelhos, criação de aves. Já no setor secundário, o perfil industrial é gerado pela

¹⁴Dados retirados do Plano Municipal de Assistência Social de São José 2002 - 2005 da Secretaria de Desenvolvimento Social de São José.

política de grande expansão institucionalizada pelo governo federal e com apoio do governo estadual. O segmento industrial possui 21 empresas instaladas, predominando os ramos imobiliários, construção civil e alimentar. O setor de comércio está presente com três empresas e o setor de prestação de serviços com seis estabelecimentos. O setor terciário cresceu 505% e os serviços cresceram 330%, significando um salto de 970 para 5198 estabelecimentos comerciais e de serviços, gerando conseqüentemente 16745 novos empregos.

FLORIANÓPOLIS¹⁵

No início do século XVI, embarcações que demandavam da bacia do Prata aportavam na ilha de Santa Catarina para abastecerem-se de água e viveres. Entretanto somente por volta de 1675 é que Francisco Dias Velho, junto com sua família e agregados, dá início a povoação da ilha com a fundação de Nossa Senhora do Desterro. A partir de então se intensifica o fluxo de paulistas e vicentistas que ocupavam vários outros planos do litoral. Em 1726, Nossa Senhora do Desterro é elevada a categoria de vila, a partir de seu desmembramento de Laguna.

A ocupação militar em 1737, e as construções de fortalezas resultaram num importante passo para a ocupação da Ilha, que teve prosperidade na agricultura e na indústria manufatureira de algodão e linho, que permanecem até hoje na confecção artesanal da farinha de mandioca e das rendas de bilro.

No século XIX Desterro foi elevada a categoria de cidade e tornou-se a capital da Província de Santa Catarina em 1823, inaugurando um período de prosperidade, com os investimentos de recursos federais.

¹⁵ Dados retirados do Plano Municipal de Assistência Social de Florianópolis – 2002 – 2005 da Secretaria Municipal da Habitação Trabalho e Desenvolvimento Social de Florianópolis.

Com o advento da República em 1880, as resistências locais ao novo governo provocaram um distanciamento do governo central e a diminuição dos seus investimentos. A vitória das forças comandadas pelo Marechal Floriano Peixoto determinou em 1884 a mudança do nome da cidade para Florianópolis, em homenagem a este oficial.

No século XX a cidade passa por muitas transformações, sendo que a construção civil foi um dos maiores suportes econômicos. Atualmente Florianópolis tem sua economia alicerçada nas atividades do comércio, prestação de serviços públicos, indústria e turismo.

O município de Florianópolis tem uma área de aproximadamente quatrocentos e trinta e sete quilômetros quadrados. Apresenta características climáticas inerentes ao litoral sul brasileiro.

A população florianopolitana cresceu consideravelmente e segundo o censo Demográfico do IBGE, o crescimento foi de 34% no período de 1990 a 2000, fruto da combinação entre a entrada populacional por migração e do próprio crescimento vegetativo. Assim grupos de famílias assentam-se sobre áreas públicas ou particulares, de preservação e ou de risco, e as precárias habitações são uma ameaça constante a vidas das pessoas.

Florianópolis enquanto um centro político e administrativo tem atraído um grande contingente populacional na maior parte, oriundos do interior do Estado. Esse fenômeno ocorre em função das precárias condições de vida no campo, onde em geral essa população se constitui de mão-de-obra barata na dispendo da prioridade de terra, infra-estrutura e de serviços básicos.

2.2 OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTENCIA SOCIAL DA MICRORREGIÃO DE FLORIANÓPOLIS E SEU PROTAGONISMO NA IMPLEMENTAÇÃO DA LOAS.

Os dados que serão explicitados foram obtidos nos arquivos da Secretaria do Estado do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente¹⁶, do Governo do Estado de Santa Catarina e correspondem aos documentos requisitados pela referida Secretaria para a realização da habilitação destes municípios à gestão municipal de Assistência Social e são eles: 1) cópia da Lei de criação do CMAS, 2) cópia das leis que nomeiam os membros conselheiros e 3) cópia das três últimas atas das plenárias realizadas no CMAS dos municípios que compõe a microrregião de Florianópolis, no período de 2000 a 2002.

A partir de sua análise pretende-se observar em que medida os conselhos pesquisados estão cumprindo seu papel legal como dinamizadores do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social. Para a apresentação dos dados da pesquisa que realizamos, enfatizaremos três pontos: 1 – Criação do Conselho; 2 – Composição dos Conselhos e 3 – Temas discutidos nas reuniões.

2.2.1 Município de Biguaçu.

1) *Lei de criação do CMAS*: O Conselho Municipal de Assistência Social de Biguaçu foi criado em 29 de dezembro de 1995 através da lei nº 1027\1995.

2) *Composição*:

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>

¹⁶ No governo anterior do Estado de Santa Catarina (1998 a 2002) esta Secretaria se denominava Secretaria do Desenvolvimento Social e da Família - SDF.

1) Um representante da Secretaria de Saúde e Assistência Social.	1) Associação de Portadores de Deficiência e Associação da Criança e Adolescente.
2) Um representante da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Turismo.	2) Representantes de Albergues, Asilos e Associação de Atendimento aos Idosos.
3) Um representante da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente.	3) Representantes de Entidades e Associação Comunitárias.
4) Um representante da Secretaria da Administração, Obras e Serviços Gerais.	4) Um Representante de Sindicatos Associação Patronais e de Trabalhadores
5) Um representante da Secretaria de Finanças.	5) Um Representante das Unidades Escolares Particulares
6) Um representante de Órgãos Estadual, e ou Federal, Instalados no município.	6) Um Representante dos Profissionais Liberais das áreas de Assistência Social, Sociologia, Psicologia e áreas afins.

3) *Temas das atas pesquisadas:*

Ata do dia 25 de abril de 2001.

- Setor Jurídico dentro da secretaria.
- Nova direção.

Ata do dia 23 de maio de 2001.

- Leitura da ata anterior.
- Distribuição do xerox do decreto que nomeia os conselheiros, o estatuto e o regimento interno.
- Teve-se como objetivo relatar sobre o seminário que houve em Camboriú, especificamente o plano Plurianual.

- Estudo do município, traçar as metas qual a estimativa de recursos financeiros a serem gastos durante estes quatro anos.

Ata do dia 09 de julho (sem ano)

- Análise e discussão do Relatório de gestão de 2002, bem como o plano municipal de Assistência Social e conseqüente aprovação dos documentos pelos conselheiros.
- Relatório geral da Secretaria de Assistência Social 2002, bem como o plano Municipal de Assistência Social, e após o conhecimento pelos conselheiros estes resolveram aprovar os devidos documentos.
- A associação de moradores Jardim Saveiro solicitou atestado de funcionamento, porque o CMAS anteriormente havia decidido que todas as entidades filantrópicas devem ter este atestado de funcionamento concedido pelo CMAS – Biguaçu.
- Os conselheiros comentaram a respeito das creches não darem prioridade para as mães carentes do município. Encaminhamento enviar correspondências ao Conselho de Educação sobre a situação das creches e sobre a prioridade de vagas para as mães carentes.

No que se refere ao município de Biguaçu pode-se observar que há uma periodicidade nas reuniões do CMAS, mesmo tendo analisado que em uma das atas não fica explicitado o ano da reunião. Neste aspecto se pode averiguar a falta de conhecimento técnico dos conselheiros, sendo a ata escrita superficialmente. Os elementos que compõe uma ata são: cabeçalho; data; local e hora da reunião; nome do presidente da reunião; relação das pessoas presentes; indicação do secretário da reunião; histórico dos fatos ocorridos e o fecho da reunião indicando que algum assunto não está entendido ou que todos os assuntos foram tratados devidamente.

Ainda se pôde observar, com o material levantado, que o CMAS de Biguaçu neste período de 2000 a 2003, está em um processo de reconhecimento de suas atribuições. Contudo

esse município apresenta em uma das atas analisadas, uma discussão sobre o Plano Plurianual do município, também nos mostra a preocupação dos conselheiros em traçar metas para averiguarem quais os recursos financeiros a serem gastos, ou seja, ainda que não específica, podemos notar que há uma discussão sobre a política de Assistência Social. Observa-se ainda que há paridade entre os representantes governamentais e os representantes não governamentais.

Podemos colocar que sobre a efetivação do Sistema descentralizado e Participativo da Assistência Social o município de Biguaçu contribui para a descentralização político-administrativa desta política, porque nos mostra que as entidades e organizações de Assistência Social fazem parte das instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área, ou seja, do CMAS. O controle da política nos é mostrado de modo muito superficial nas atas analisadas, não apresentando se durante as reuniões houveram ou não discussões, referidas na aprovação do relatório de gestão e no Plano Municipal de Assistência Social. Contudo na reunião do dia nove de julho podemos observar que há uma preocupação dos conselheiros em dar prioridade as mães carentes com vagas nas creches. Sendo assim, o conselho encaminha para o Conselho de Educação do Município uma correspondência para que essa questão seja resolvida.

2.2.2 Município de Governador Celso Ramos.

1) Lei de criação do CMAS: O Conselho Municipal de Assistência Social do município de Governador Celso Ramos foi criado em 1996 com a lei nº 349/1996.

2) Composição:

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>
1) Secretaria Municipal de Saúde e Promoção Social	1) Jardim de Infância Jesus Menino.
2) Secretaria Municipal de Administração	2) Ação Social Paroquial – Grupo de Idosos.
3) Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte.	3) Associação de Moradores.

3) Temas das atas pesquisadas:

Ata de 04 de janeiro de 2001.

- Análise e aprovação do Relatório de gestão 2000.
- Elaborada a resolução 001/2001 que dispõe sobre a aprovação do referido Relatório.

Ata de 08 de março de 2001.

- Formação do Conselho, com representantes da sociedade civil, inclusiva a organizada em entidades e representantes do executivo Municipal.
- Calendário de reuniões.

Ata de 27 de abril de 2001.

- Seminário de Atualização em gestão da Política de Assistência Social e de trabalho e Renda, indicados para a participação.
- Recebimento de ofício do Movimento Ação e Cidadania – MAC que solicita habilitação no Conselho Municipal de Assistência Social do Município para dar continuidade ao trabalho de Assistência Social Comunitário.

Neste município podemos observar que o ano de criação do CMAS foi em 1996, que sua composição é paritária, porém nota-se que os representantes das entidades não

governamentais ainda são de caráter religioso, ou seja, como mencionado no primeiro capítulo deste trabalho a história da Assistência Social, revela que as iniciativas voltadas para essa área tiveram predominantemente um caráter alienante, paternalista, excludente e secundário. A ação da igreja, da filantropia e das primeiras damas não davam visibilidade à Assistência Social como política pública. (OLIVEIRA, 1996). Tal resquício ainda é bastante evidente, ainda que não se possa afirmar se este é o caso do município pesquisado. Outras informações seriam necessárias para enfatizar tal conclusão.

Sobre a efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, no município de Governador Celso Ramos, ou seja, na efetiva partilha de poder, entre Município e as coletividades locais, conforme a LOAS o município está contemplando a lei, porém as relações democráticas de participação não foram possível de se averiguar, nas atas pesquisadas. O exercício do controle da política de Assistência Social, no município, não nos é possível nos aprofundar pelo motivo da superficialidade no conteúdo das atas.

2.2.3 Município de São Pedro de Alcântara.

1) *Lei de criação do CMAS:* Lei nº 09/1997 que cria o CMAS e dá outras providências.

2) *Composição:*

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>
1) Secretaria Municipal de Assistência Social ou órgão equivalente.	1) Representante da APAE
2) Representante do órgão da Educação.	2) Representantes das entidades ou associações comunitárias.

3) Representante do órgão da Saúde.	3) Representantes do Sindicato dos Trabalhadores rurais.
-------------------------------------	--

3) Temas das atas pesquisadas:

Ata de 09 de março de 2001.

- Aprovação do Projeto Sócio Educativo Municipal de São Pedro de Alcântara.
- Parcela para o grupo de idosos.
- Nova eleição do Conselho Tutelar.

Ata de 06 de junho de 2001.

- Organização do novo Conselho de Assistência Social.
- Colocam sobre a importância de todos se comprometerem e de se organizar, mas para “isso devemos ter ciência das leis que regem a Assistência social o regimento Municipal de Assistência Social e o Plano Plurianual.

Ata de 12 de junho de 2001.

- Leitura do regimento interno demarcando bem as competências do CMAS, alguns artigos da Lei orgânica da Assistência Social – LOAS foram mencionados, como por exemplo o artigo 22 que faz menção aos benefícios, a respeito dos critérios que devem estar em consonância com a lei de responsabilidade fiscal.

O CMAS de São Pedro de Alcântara nos mostra em uma das atas analisadas a busca dos representantes em serem instrumentos de participação, no entanto estão apenas em processo de decisão e análise de suas atribuições. Em outro documento analisado, vimos que ainda discutem o regimento interno, porém há uma discussão da política mesmo não nos mostrando

com propriedade podemos observar a preocupação dos conselheiros em demarcar as competências do CMAS.

Quanto mais qualificada a participação dos atores e politicamente comprometida com a transparência e a publicização, mais visibilidade terá o exercício do controle social e mais ampliado será o espaço público. O conhecimento e a interpretação da realidade devem fazer parte das atribuições dos representantes dos CMAS. O município mostra que, quanto à legalização da instância local para a formulação de estratégias e de controle da execução da política de Assistência Social está organizada. Mas, como nos outros municípios até aqui pesquisados não podemos analisar com propriedade se nas reuniões dos CMAS acontecem discussões sobre a política no município.

2.2.4 Município de Paulo Lopes.

1) *Lei de criação:* Lei nº 0768 de 15 de julho de 1997 que dispõe sobre a criação e o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Assistência Social.

2) *Composição:*

<u>Representantes do Governo</u>	<u>Representantes da Sociedade Civil</u>
1) Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social.	1) Associação do Idoso
2) Secretaria Municipal de Educação.	2) Associação dos Pais e Professores.
3) Secretaria de Finanças.	3) Associações Comunitárias.
4) Cooperativa elétrica de Paulo Lopes.	4) APAE de Paulo Lopes.

3) Temas das atas pesquisadas:

Ata do dia 30 de abril de 2001.

- Deliberações do regimento interno.
- Leitura do Regimento interno de seis capítulos, somente foram lidos o capítulo I, II e III, os outros capítulos serão lidos no dia 28 de maio.

Ata do dia 21 de maio de 2001.

- Análise e debate dos capítulos IV, V e VI do regimento interno do CMAS.
- Não terminaram o debate e deverão continuar na próxima reunião.

Ata do dia 29 de junho de 2001.

- Debate e aprovação do Regimento Interno.
- Cronograma das próximas reuniões do CMAS.
- Aprovado o Regimento Interno.

Nesse município observamos que a paridade entre o número de representantes existe. As discussões apresentadas nos temas das atas pesquisadas são sobre o regimento interno, nos mostrando que desde sua criação em 1997 a discussão da política de Assistência Social no município é ainda muito superficial. O caráter deliberativo, controlador e fiscalizador conferido ao conselho, o que significa um passo importante na construção e consolidação da democracia participativa e no reconhecimento do direito a ter direitos, ainda não pode ser bem percebida nas atas das reuniões ordinárias do CMAS de Paulo Lopes no período pesquisado.

2.2.5 Município de Santo Amaro da Imperatriz.

1) *Lei de criação:* Lei nº 1.167 de 12 de dezembro de 1996, que cria o Conselho Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal de Assistência Social.

2) *Composição:*

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>
1) Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social.	1) Associação caritativa Espontânea Santoamarense
2) Secretaria de Educação Cultura e Esportes	2) Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE.
3)	3) Associação de Moradores do Município.

3) *Temas das atas pesquisadas:*

Ata de 14 de agosto de 2000.

- Discussão do Plano Municipal de Monitoramento e avaliação das ações continuadas do Município.
- Avaliação e operacionalização em relação ao Plano de Monitoramento.
- Inscrição das instituições no Conselho.

Ata de 30 de outubro de 2000.

- Prestação de Contas.
- Registro da Igreja Matriz no CMAS.

Ata de 27 de dezembro de 2000.

- Relatório de gestão e aprovação.

- Recursos do FMAS foram utilizados “única e exclusivamente” para a manutenção não dando para fazer investimentos.

Observamos nas atas pesquisadas que o CMAS de São Pedro de Alcântara não se reúne mensalmente, em desacordo com o regimento interno que no art.11 diz que o plenário irá se reunir ordinariamente mensalmente. Nesse mesmo documento descreve que o CMAS é composto por três representantes das entidades governamentais, indicados pelo Poder Executivo e três conselheiros indicados pelas organizações não governamentais que prestam serviços de Assistência Social no município.

Nesse município observamos que somente em uma das três atas de reuniões pesquisadas é que se discute sobre a avaliação das ações continuadas e a operacionalização do Plano de monitoramento do município em questão. Do ponto de vista legal, o município faz parte do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, pois a criação e implementação do conselho, do fundo e do Plano Municipal de Assistência Social, aconteceu no período em que se incentivavam a estruturação do órgão gestor para conseqüentemente firmarem os convênios, para repasse de recursos financeiros.

Quanto ao controle social da política de Assistência Social, podemos analisar que há uma discussão, porém, essa discussão não nos é apresentada de maneira aprofundada.

2.2.6 Município de Palhoça.

1) *Lei de criação:* Lei nº 522/1996 que cria o FMAS e da outras providências, como da composição e do funcionamento de CMAS.

2) *Composição:*

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>
1) Um representante da Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social.	1) Um representante da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE.
2) Um representante da Secretaria de Educação, cultura e desporto.	2) Um representante do Ancionato
3) Um representante da secretaria de Infra-estrutura e meio Ambiente.	3) Um representante dos Profissionais da Área.
4) Um representante da Secretaria da Indústria, comércio e Turismo.	4) Um representante do Conselho Comunitário do Alto Aririú.
5) Um representante da Secretaria administração e finanças.	5) Um representante da Associação dos moradores do Parque Residencial Coqueiros.
6) Um representante do centro Educacional Dom Jaime de Barros Câmara.	6) Um representante do conselho comunitário Aririú da Formiga.
7) Um representante do Fórum.	7) Um representante do conselho comunitário Ponte do Imaruim.
	8) Um representante da Ação Social Paroquial de Palhoça.
	9) Um representante da Igreja Evangélica de Palhoça.

3) Temas das atas pesquisadas:

Ata do dia 10 de abril 2001.

- Questionamento do número de metas que são recebidas, através da Secretaria da Educação.
- Credibilidade da equipe de monitoramento, da Secretaria de Educação.

Ata do dia 08 de maio de 2001.

- Pedido de inserção do conselho comunitário Jardim Eldorado II no CMAS.

Ata do dia 08 de junho de 2001.

- Eleição de novos membros para o CMAS, para o biênio 2001 a 2003, com a presença das entidades votantes na área de usuários e membros do CMAS.
- Os membros da área governamental serão indicados pelo senhor Prefeito.

Nos documentos analisados do CMAS de Palhoça observamos a não paridade entre os representantes governamentais e dos representantes não governamentais, em desacordo com a LOAS que nos deixa evidente que na composição dos Conselhos Municipais de Assistência Social deve haver paridade entre o número de representantes governamentais e do número de representantes não governamentais.

Ainda, segundo a análise das atas vimos a superficialidade destas, ou seja, as poucas informações que estes documentos trazem, nos permitem questionar se os municípios recebem da Secretaria do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente, ou seja, da Comissão Intergestora Bipartite as informações sobre como organizar os documentos do CMAS.

Em relação a efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da política de Assistência Social, pode-se analisar que a criação do CMAS do município de Palhoça aconteceu no período de reestruturação dos órgãos de gestão da política.

Quanto ao controle da política no município pode-se observar pouca discussão relatadas nas atas pesquisadas.

2.2.7 Município de São José.

1) *Lei de criação:* Lei nº 2866, de 13 de dezembro de 1995 que cria o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social.

2) *Composição:*

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>
1) Um representante da Secretaria de Educação.	1) Um representante do Conselho comunitário do Bairro Bela vista.
2) Um representante da Secretaria de Saúde	2) Um representante da Creche e orfanato Vinde a mim as criancinhas.
3) Um representante da Secretaria de Finanças.	3) Um representante da Creche Santa Bárbara.
4) Um representante da Secretaria de Desenvolvimento Social.	4) Um representante do Lar Nossa Senhora de Fátima.
5) Um representante do Departamento de mobilização comunitária.	5) Um representante da Associação das Entidades filantrópicas de Santa Catarina.
6) Um representante da Coordenação de Assistência social.	6) Um representante da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE.

3) *Temas das atas pesquisadas:*

Ata de 10 de maio de 2001.

- Apresentação dos estudantes de Serviço Social da Unisul.
- Leitura da ata anterior 23/05, e aprovada por unanimidade.

- Leitura das correspondências.
- São José, município que repassam 100% dos recursos das ações continuada para as entidades.
- O exemplo de São José deve ser divulgado para os outros municípios, para terem uma política social aberta.
- O Conselho Municipal do Idoso está sendo formado no município e logo as entidades que trabalham com a terceira idade estarão sendo convidadas a participar do fórum para a formação do conselho.
- Merenda escolar apresenta problemas de qualidade. Encaminhamento de um documento para a Secretária da Educação

Ata de 13 de junho de 2001.

- Leitura e aprovação da ata por unanimidade dos presentes.
- Secretaria leu as correspondências recebidas – primeiramente a solicitação de inscrição junto ao CMAS de São José da Associação Coral filhos e filhas da Luz.
- Um dos conselheiros esclareceu que muitas entidades estão procurando inscrições junto ao CMAS, devendo os conselheiros ficarem sempre atentos aos critérios exigidos para a obtenção de tal inscrição.
- A presidente sugeriu que se formasse uma comissão para realizar visitas nas entidades e emitir parecer quanto a inscrição.
- Questionamento sobre o documento referente a reclamação da qualidade da merenda escolar, resposta o documento já foi encaminhado a Secretaria de Educação e a empresa responsável pelo atendimento .

Ata de 29 de junho de 2001.

- Leitura e aprovação do Conselho Nacional de Assistência social para o conhecimento de todos.

- Leitura do ofício n 041/01 da entidade CRETA
- Leitura do ofício N 88/01 do conselho comunitário da Bela Vista, para apreciação de todos os presentes.
- Exposição do Programa sentinela, que não acontecerá a nível governamental, mas um convênio com uma organização não governamental para atender melhor os profissionais especialistas nessa área. (votado e aprovado).
- Decreto para a criação do Conselho Municipal do Idoso já foi assinado e o Fórum será realizado no dia 16, as 14 h, no Centro de convivência do Idoso.
- Apresentação do Plano Plurianual da Assistência Social para discussão e votação.

A paridade é demonstrada no quadro da composição do CMAS de São José e as atas pesquisadas são mais bem elaboradas do que nos demais municípios até aqui observados, nos mostrando que o município de São José tem uma melhor compreensão do que compete ao Conselho de Assistência Social, ou seja, atuam na formulação e no controle da execução da política de Assistência Social, deliberar sobre o planejamento local da Assistência Social, que resulta no Plano Municipal de Assistência Social, fiscalizar o Fundo Municipal de Assistência Social e entre outras atribuições acompanhar e avaliar os serviços prestados, a nível local, na área da Assistência Social.

Quanto a efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da política de Assistência Social, o CMAS de São José, segundo as atas analisadas, observamos a organização das ações do CMAS, com destaque para a descentralização político administrativo e a participação dos representantes nas discussões levantadas. No que se refere ao controle da política podemos observar o CMAS procura dar as respostas as solicitações que se apresentam, como por exemplo o documento encaminhado a secretaria de educação e a empresa responsável

pela merenda escolar. Contudo em uma das atas de reuniões estudadas, vimos que a apresentação do plano Plurianual da Assistência Social para a discussão e votação, porém a discussão não está descrita na ata.

2.2.8 Município de Florianópolis.

1) *Lei de criação:* Lei nº4958/1996 que cria o Conselho Municipal de Assistência Social, o Fundo Municipal de Assistência Social.

2) *Composição:*

<u>Representantes Governamentais</u>	<u>Representantes Não governamentais</u>
1) Dois representantes do Comando Único da Assistência Social do Município.	1) Um representante da Associação Comunitária Jardim Santa Mônica.
2) Um representante da área de Educação.	2) Um representante do Conselho Regional de Serviço Social- CRESS.
3) Um representante da área da Saúde.	3) Um representante da Associação dos Amigos do Centro de Atividades Comunitárias Chico Mendes.
4) Um representante da área da Habitação.	4) Um representante da Sociedade Promocional do Menor - PROMENOR.
5) Um representante da área do Trabalho.	5) Um representante da Ação Social Paroquial da Trindade.
6) Um representante da esfera Estadual da área da Assistência Social.	6) Um representante da Creche São Francisco de Assis.

	7) Um representante da Casa da Criança – Morro da Penitenciária.
--	--

3) Temas das atas pesquisadas:

Ata do dia 19 de abril de 2001.

- Política de atendimento a população de rua. Uma das conselheiras solicitou espaço na próxima reunião plenária para apresentar o Trabalho da Divisão da população de rua. Colocou-se ainda a necessidade de parceria com as Universidades para o diagnóstico da situação.
- Audiência com o Secretario de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social. Tratou-se da suplementação orçamentária para a ampliação dos convênios com as entidades de Assistência Social, dos convênios em caráter especial aprovados e ainda não firmados. Dos passes para tratamento de saúde e dos medicamentos, dos encaminhamentos dos balancetes e relatórios da situação dos convênios e recursos especiais para a realização da III Conferência Municipal de Assistência Social. O presidente do CMAS avaliou como produtiva a reunião com o Secretario.
- Relato da comissão de Política Pública. Analise do Plano Municipal de Assistência Social e o relatório de gestão da Assistência Social e que está começando a pensar na organização da III Conferência Municipal de Assistência Social.
- Relato da Comissão de Registro.
- Relato da Comissão de Finanças.

Ata do dia 10 de maio de 2001.

- Convênios de Ação continuada. A prefeitura de Florianópolis enviou uma planilha com a proposta para 2001 com a redução de cento e oitenta e três mil reais provocada pelo

encerramento do convênio direto do governo do Estado que agora tem a função de suplementar os valores repassados pela União. No novo convênio foi incluída o Conselho Comunitário de Coqueiros, a Sociedade Alfa Gente e a Associação dos Moradores de Santo Antônio de Lisboa. A secretaria Executiva informou que inúmeras entidades procuraram o CMAS para tirar dúvidas sobre este convênio, neste sentido a Mesa Diretora optou por encaminhar às entidades um ofício circular explicando as alterações ocorridas no referido convênio.

- Benefícios de Caráter eventual. Que a prefeitura faça uma previsão do orçamento para 2002 de recursos eventuais.
- Comissão de Registro.
- Comissão de Finanças.
- Comissão de Política Pública. Uma pesquisa que trace o perfil do morador de rua de Florianópolis.

Ata do dia 07 de junho de 2001.

- Registro negado ao Asilo dos idosos, porque esta entidade não possui um atendimento filantrópico e gratuito, é cobrado dos idosos de R\$ 900 a R\$ 1.200.
- A comissão de registro fez uma apresentação das entidades visitadas, Arréda Boi (que desenvolve um resgate da cultura local com crianças e adolescentes), Associação dos colaboradores do Museu Vivo de São João de Rio Vermelho (que desenvolve oficinas de arte com crianças e adolescentes e é a única entidade que oferece este tipo de trabalho nesta comunidade), Associação de Pais e Amigos do Grupo Alternativo (que desenvolve um trabalho com dependentes químicos diariamente através de grupos de auto-ajuda em espaço concedido pela Universidade Federal de Santa Catarina e através da casa para albergamento de pessoas que freqüentam o grupo. Os três pareceres foram aprovados, ficando

condicionado a um exame mais detalhado de seus estatutos que devem estar de acordo com as últimas resoluções e decretos federais.

No município de Florianópolis observamos a paridade entre os representantes governamentais e os representantes não governamentais. Ainda podemos analisar a partir dos temas das atas pesquisadas que no conselho há uma discussão aprofundada da Política de Assistência Social, porque conseguimos observar primeiro uma discussão sobre a política de atendimento à população de rua, segundo uma análise do Plano Plurianual Municipal de Assistência Social e terceiro a observação do não atendimento de uma solicitação de registro de uma entidade que atende idosos, porque a entidade não faz um atendimento a idosos dentro dos preceitos da LOAS .

Observamos ainda nesse conselho que o caráter deliberativo, controlador e fiscalizador da política pública aponta para a consolidação da democracia participativa. Sabemos o quanto é difícil chegarmos a uma cultura pública, que conforme Raichelis (1998), significa superar a cultura privatista de apropriação de público pelo privado e a cultura do assistencial que infantiliza e tutela os segmentos mais pauperizados.

Tem-se por fim que a implementação do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social no município de Florianópolis ainda necessita de certos ajustes, para que essa política se constitua de fato como política pública, asseguradora de cidadania.

Dentro deste sistema descentralizado e participativo da Assistência Social é que se busca o processo de participação tanto dos representantes da sociedade civil quanto dos representantes governamentais, apresentando discussão efetiva que levem a verdadeira garantia dos direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sociedade brasileira a descentralização emerge, segundo Silva (2001), como uma temática presente no debate contemporâneo, principalmente a partir dos anos de 1970 e aprofundando-se com o processo constituinte. Neste contexto é possível compreender a descentralização como um processo complexo que aponta para um redimensionamento nas relações ocorridas historicamente entre Estado e sociedade civil.

Nessa trajetória política da sociedade brasileira pode-se entender que houve um avanço importante na conjuntura haja vista as críticas ao centralismo, tecnocratismo e elitismo do Estado autoritário, as quais se reafirmam nas lutas e no movimento pela democratização da sociedade.

Aos Conselhos Municipais de Assistência Social, cabe a construção de uma sociedade organizada capaz de assegurar a efetividade das ações (programas e projetos) da Assistência Social, na perspectiva de seu fortalecimento como política pública.

O comando único em cada esfera governamental consiste, segundo Martins (2003), no eixo estruturante que deve orientar a organização político institucional na área da Assistência Social, indicando o papel e as responsabilidades de cada uma das instâncias do poder público na implementação da LOAS. Esta estabelece uma hierarquia de competências entre os níveis de governo, sem ferir a autonomia de cada ente governamental.

Lima (2003), considera que com o repasse de toda a execução da política de Assistência Social para os estados e municípios com as normativas operacionais aprovadas, avançou-se conceitualmente em relação ao sistema descentralizado e participativo da Assistência Social. A Secretaria de Estado da Assistência Social – SEAS iniciou o processo de municipalização, priorizando a sua ação junto aos municípios. A criação da capacidade institucional dos estados e municípios para a gestão da Assistência Social como política pública, não foi, contudo,

incentivada. Vale ressaltar que atualmente, no governo de Luis Inácio Lula da Silva, o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS está vinculado ao novo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

O desafio de se equacionar de modo satisfatório a injustiça social no Brasil, ainda está longe. Cohn (1998) qualifica esse desafio como uma “acentuada timidez por parte do governo central” e no que diz respeito aos programas e modelos de gestão das políticas sociais, os municípios vem sendo um laboratório de experiências. O reconhecimento oficial do Brasil, ser um país injusto sinaliza para a necessidade de se articular a questão da pobreza com a da desigualdade social, ou seja, associar às políticas de combate a pobreza à formulação de políticas voltadas para a superação da pobreza.

Diante da crise da ditadura militar, do agravamento da questão social na década de 1980 e da luta pela democratização do Estado e da sociedade, intensificou-se o debate a respeito das políticas públicas. É nessa conjuntura que há um favorecimento na redefinição das relações entre democratização e representação dos interesses populares nas decisões políticas.

Raichelis (1998), considera que a década de 1980 foi um período de aprofundamento das desigualdades sociais e simultaneamente palco de avanços democráticos sem precedentes na história política brasileira. Nessa mesma perspectiva a CF/1988 estabeleceu os conselhos de gestão setorial das políticas sociais, que constituem uma das principais inovações democráticas neste campo, ampliando a participação da sociedade nas decisões políticas.

A municipalização exigiu a estruturação do órgão gestor municipal para coordenar a política de Assistência Social neste nível, criar capacidade técnica para executar ações, administrar, supervisionar e acompanhar a rede de proteção social. A municipalização aconteceu, no entanto, sem que fosse construído coletivamente um projeto para a descentralização da Assistência Social.

Para relacionarmos descentralização e democracia devemos considerar alguns princípios, tais como: o controle do governo por parte da sociedade; a participação ativa dos sujeitos sociais e o processo de educação para a cidadania; a tomada de decisões por maioria e a atenção às demandas das minorias. Para que a descentralização viabilize os processos de participação popular, torna-se imprescindível a existência de pré-condições como: a garantia do acesso universal às informações necessárias para a gestão; a garantia de que nos conselhos de direção, haja representação qualificada dos interesses coletivos e que os segmentos menos poderosos tenham assento; e que sejam transparentes os processos de gestão e tomada de decisões.

Stein (1997), alerta para uma concepção de descentralização de corte neoliberal, que a identifica como estratégia de redução de gasto público, visando combater a crise fiscal do Estado moderno, sendo a descentralização utilizada para redução dos gastos públicos, identificando-se com a seletividade do atendimento de demandas e necessidades, contrapondo-se a expectativas de universalização dos direitos sociais. Esta estratégia busca descentralizar algumas responsabilidades públicas, transferindo-as para órgãos mais ligados às necessidades e condições locais.

Vimos ainda no decorrer deste trabalho que a CF/1988 e a LOAS, propõem uma gestão da política de Assistência Social, descentralizada e participativa, com primazia do Estado, indicam comando único e gestão partilhada com a sociedade civil. Assim direcionam essa política para contribuir efetivamente para a inclusão social, na perspectiva de direitos sociais e de equidade social, buscando superar o clientelismo e o assistencialismo, que são marcas históricas na assistência social.

Tornados obrigatórios, os conselhos gestores de políticas pública, em vários níveis de definição das políticas, são considerados legalmente indispensáveis para o repasse de recursos federais para os Estados e municípios, constituído-se como peças fundamentais no processo de

descentralização e democratização das políticas sociais e representando um importante avanço na construção de formas mais democráticas de gestão dos negócios públicos. Seus potenciais, porém, são limitados.

Os conselhos têm o papel de controlar a gestão pública e de democratizar as relações sociais e políticas. Contudo seus limites devem ser compreendidos para evitar que sobre os conselhos sejam lançadas expectativas que levem a frustração. Segundo Tatagiba (2002), citado neste trabalho, os conselhos estão na contramão de um processo histórico-conjuntural, que se caracteriza pela redução da esfera pública com as grandes decisões nacionais sendo tomadas a partir de acordos não publicizáveis.

O estudo apresentado tentou responder em que medida os conselhos contribuem para a efetivação do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social e como exercem o controle social desta política.

Para responder essa questão recorremos a documentação da Secretaria de Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente que arquiva a documentação que habilita os municípios catarinenses à gestão municipal da política de Assistência Social, pois consideramos que esta documentação expressaria mesmo com limitações, o processo vivido pelos conselhos que compõe a Microrregião de Florianópolis na efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. A análise dos documentos possibilitou a compreensão dos espaços ocupados pelos CMAS na esfera dos municípios e das competências postas a eles.

Entretanto, não se deseja formular conclusões que apontem para a criação de uma imagem rígida e definitiva dos CMAS. O objetivo é levantar algumas tendências e pontuar alguns limites à sua efetivação enquanto mecanismos de gestão de política pública e que poderão ser utilizados como indicadores para o debate e o aprofundamento da compreensão do papel dos conselhos na Política de Assistência Social.

Com relação à criação dos CMAS na microrregião mencionada viu-se que foram criados em média no ano de 1996, acompanhando o processo de descentralização que se desenvolveu no Estado de Santa Catarina. Demonstrando a existência de atores sociais atentos e dispostos a implementar a nova legislação.

Quanto aos temas pesquisados nas atas de reuniões e a efetivação dos CMAS como mecanismos de gestão de políticas públicas, o conteúdo em discussão nos conselhos exceto no CMAS de São José e no CMAS de Florianópolis, no período compreendido pela pesquisa, constatou-se a predominância de ações e discussões referentes a rotina burocrática, o que nos faz levantar a preocupação com as possibilidades de não estar acontecendo o repasse das informações de nível Estadual para o municipal ou o não entendimento municipal das informações Estaduais. Isso, conseqüentemente, torna esse espaço de debate e de negociação de conflitos vulnerável ao uso clientelista da Assistência Social e a burocratização de sua gestão.

Já no que se refere ao cumprimento do dispositivo legal, ou seja, a periodicidade das reuniões verificou-se que somente um dos conselhos pesquisados (São Pedro de Alcântara) não mantém a regularidade das reuniões. Isso nos mostra que para a efetivação dos CMAS como mecanismos formuladores, fiscalizadores e controladores de políticas públicas é preciso a regularidade nas ações, o que inclui periodicidade de reuniões.

Com relação à composição dos conselhos, percebe-se a presença de uma diversificada área dos setores tanto da área governamental quanto da área não governamental com representação nos CMAS, o que aponta para uma possibilidade de interlocução entre os diferentes atores sociais, o que é indispensável para o debate sobre a política de Assistência Social, na sua dimensão intersetorial. Porém, em alguns CMAS, identificou-se a presença de grupos que no decorrer da trajetória da Assistência Social identificaram-se com uma visão assistencialista dessa política, o que pode se constituir em limite ao potencial democrático dos

CMAS. Esse limite aponta para a reafirmação das propostas de qualificação dos conselheiros, tanto governamentais quanto dos representantes não governamentais, como condição para imprimir às ações dos representantes um caráter democrático na luta pela efetivação da política de Assistência Social conforme proposta pela LOAS.

REFERÊNCIAS CONSULTADAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 14724 e NBR 6023**. Rio de Janeiro, 2002.

ALAYON, Noberto. **Assistência e Assistencialismo, controle dos pobres erradicação da pobreza?** São Paulo; Cortez, Ed. 2ª. 1995.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social: intencionalidade e instrumentação.** São Paulo: Veras Editora, 2000.

BIGUAÇU. **Lei nº1027 de 1995**. Dispõe sobre o conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.1, de 1992, a 22, de 1999, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n.1 a 6, de 1994. 11. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1999. 357 p. (Série textos básicos; n.17).

_____. Lei n. 8662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social. **Coletânea de leis**. 2. ed. Santa Catarina: CRESS, 2001. 293 p.

_____. Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Estado de Assistência Social. 2. ed. Brasília: MPAS, SEAS, 2001. 55 p.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). **Norma Operacional Básica da Assistência Social: avançando para a construção do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social**. Disciplina a descentralização político-administrativa da Assistência Social, o financiamento e a relação entre os três níveis de governo. Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Estado de Assistência Social. Brasília: MPAS, SEAS, 1999. 44 p.

BOSCHETI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. Brasília, 2001.

BRAVO, Maria Inês de Souza e PEREIRA, Potyara A P. (org). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001. p. 217 – 233.

CARVALHO, Maria do Carmo B. **Controle Social na Assistência Social**. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL. Anais. Brasília: MPAS/CESPE/UnB, 1996.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais. Resolução nº 273 de 13 de março de 1993. Coletânea de leis. 2. ed. Santa Catarina: CRESS, 2001. 293 p.

_____. **Atribuições privativas do (a) Assistente Social em questão.** Brasília: CFESS, 2002. 50 p.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE BIGUAÇU: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE SÃO PEDRO DE ALCANTARA: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE PAULO LOPES: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE SANTO AMARO DA IMPERATRIZ: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE PALHOÇA: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE SÃO JOSÉ: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASISTENCIA SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS: Atas das sessões realizadas entre janeiro de 2000 a maio de 2003.

CESCHIN, Angela C., VARGAS, Emiliana. SUB-PROJETO DE PESQUISA: Análise da Composição dos Conselhos Municipais de Assistência Social nas Microrregiões de Joinville e Florianópolis, NETA, 2003. (em construção).

COHN, Amélia. Os governos municipais e as políticas sociais. In: SOARES, J. A. Cacciabrava, S. (org). Os desafios da gestão municipal democrática. São Paulo: Cortez, 1998, p.143- 192.

CORDEIRO, José Lucas. Gasto Federal com Assistência Social e suas fontes de financiamento 1990-1997. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2000.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: DAGNINO, Evalina (org.). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p.279-301.

DRAIBE, Sonia Miriam. **Há tendências e Tendências: com que o Estado de Bem Estar Social haveremos de conviver neste fim de século?** In: Cadernos de Pesquisa, nº 10, São Paulo, NEPP/UNICAMP, 1989.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista: as Funções da previdência e assistência social.** São Paulo, Cortez, 6º ed. 1991.

FERREIA, Ivanete Boschetti. **Assistência Social: os limites à efetivação do direito.** In Katálysis. Florianópolis: ed.da UFSC, nº 4, 1999.

FLORIANÓPOLIS. **Lei nº 4958 de 1996.** Dispõe sobre o Conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

FORTES, Fabiana da Silva. **Nove anos de LOAS: Avanços e desafios da Sociedade Civil no CEAS/SC Durante a Gestão 2002-2004.** Trabalho de Conclusão de Curso, Florianópolis, Fevereiro de 2003.

FUCKS, Milena. **Plano de estágio.** Florianópolis, 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica.** São Paulo, Cortez, 2001.

GOMES, Ana Lígia. Os Conselhos de Políticas e de Direitos. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo 4: **O Trabalho do Assistente Social e as políticas sociais.** Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a distância, 2000.

GOVERNADOR CELSO RAMOS. **Lei nº 349 de 1996.** Dispõe sobre o Conselho Municipal e dá outras providências.

GUERRA, Yolanda. **O Ensino da Prática no Novo Currículo: Elementos para o Debate.** Palestra proferida na Oficina Regional da ABEPSS – Região Sul I em maio de 2002, Florianópolis.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** São Paulo: Cortez, 1998. 326 p.

JOVCHELOVITCH, Marlova. **O Processo de descentralização e municipalização no Brasil.** In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 56, ano XIX. São Paulo: Cortez, Março, 1998.

LIMA, Angela M. de Lourdes D. **A descentralização, o ambiente e as mudanças organizacionais da política de Assistência Social.** In Serviço Social e Sociedade nº 73. ano XXIV, ed. Cortez, Março de 2003.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 11ª ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

O JORNAL DA INTERNET. Disponível em: <<http://www.ultimosegundo.ig.com.br>>
Acesso em 10 fev. de 2004.

OLIVEIRA, Heloisa Maria José de. **Assistência Social: do discurso do Estado a Prática do Serviço Social**. Florianópolis: ed.da UFSC,ed.2ª, 1996.

_____. **Controle Social e Assistência: o desafio (im) possível**. In Katálysis.
Florianópolis: ed.da UFSC, nº 4, 1999.

PALHOÇA. **Lei nº 522 de 1996**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

PAULO LOPES. **Lei nº 0768 de 1997**. Dispõe sobre o Conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

PEREIRA, Potyara A. P. **A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996.

PEREIRA, Potyara A. P. **A Política Social no contexto da Seguridade Social e do Welfare State: A Particularidade da Assistência Social**. São Paulo: Cortez nº56 p.01-12.1997.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSE. **Lei n.2.866**, de 13 de dezembro de 1995. Lei de Criação do Conselho e do Fundo Municipal de Assistência Social de São José.

RAICHELIS, Raquel. **Assistência Social e esfera pública: os conselhos no exercício do controle social**. In: Cadernos ABONG, nº 21, 1997.

_____. **Esfera Publica e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. São Paulo, Cortez, 1998.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas. 1999.

ROCHA, Paulo Eduardo. **Financiamento da Assistência Social**. In: Cadernos ABONG n. 21. São Paulo: Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, 1997.

SANTA CATARINA. Mapa do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <<http://www.brasilchannel.com.br>>. Acesso em: 15 jan. de 2004.

SANTO AMARO DA IMPERATRIZ. **Lei nº1167 de 1996**. Dispõe sobre o conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: a Política Social na ordem brasileira**. 2ª ed.Rio de Janeiro, Campus, 1987.

SÃO JOSÉ. **Lei nº2866 de 1995.** Dispõe sobre o Conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

SÃO PEDRO DE ALCANTARA. **Lei nº 01 de 1997.** Dispõe sobre o Conselho Municipal de Assistência Social e da outras providências.

SELLTIZ, C. **Métodos de Pesquisa nas relações sociais.** São Paulo, Epu, 1987.

SILVA, Michely Hinnig da. **Relatório de estágio.** Florianópolis, 2002.

SOPASTI, Aldaíza de Oliveira. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras.** São Paulo: ed. cortez, 1987.

STEIN, Rosa Helena. **Descentralização e Assistência Social.** In: Cadernos ABONG n. 20. São Paulo: Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais, 1997.

STEIN, Rosa Helena. **A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias.** Serviço Social e Sociedade nº 54, ano XVIII, São Paulo, Cortez, Julho de 1997.

TATAGIBA, Luciana. **Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil.** In: DAGNINO, E. Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TORRES, Julio César. **Sociedade Civil como recurso gerencial? Indagações acerca da política de Assistência Social no Brasil.** In: Serviço Social e Sociedade nº73, ano XXIV, ed. Cortez, Março de 2003.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** São Paulo: Cortez, 2003.